الأكاديمية العربية المفتوحة بالدنمارك

كلية القانون والسياسة
((كلية الدراسات العليا))

النظام القانوني للجزاءات في العقد الإداري للموظف العام في ليبيا

دراسة قانونية مقارنة

بحث مقدم استكمالاً لمتطلبات
درجة الإجازة العليا ((الماجستير في القانون العام))

إعداد الطالب
عبدالفتاح مصباح التريكي

تحت أشراف
أ.د جلال خضير الزبيدي

للعام الجامعي 2008 / 2009

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿رَبَّنَا افْتَحْ بَيْنَنَا وَبَيْنَ قَوْمِنَا بِالْحَقِّ وَأَنتَ خَيْرُ الْفَاتِحِينَ﴾

صدق الله العظيم

الآية 89 من سورة الأعراف

الإهداء

إلى كل من وقف إلى جانبي وشد من أزري في سبيل إنجاز هذا العمل أهدي إليه بتواضع جم ثمرة جهدي وكدي لعلي أكون بذلك قد أوفيت له بعض حقه .

مع تقديري واعتزازي

الباحث

شكـــر وتقـــدير

الحمد لله والصلاة والسلام على سيد المرسلين سيدنا محمد صلى الله عليـــه وسلم وعلى أله وصحبه أجمعين .

إحقاقاً للحق واعترافاً بالجميل ، أتقدم بجزيل الشكر الي أســـتاذنا الفاضـــل الـــــذي لم نعرف عنــــه إلا التواضـــع وسعــــة الصدر الأستاذ والبروفـــسور **((د. جلال خضر الزبيدي))** كان لي شرف إشرافه على هذا البحث ، ولإرشـــاداته العلمية بالغ الأثر في إخراجه على هذه الصورة فجزاه الله عني كل خيـــر ، ولـــه مني أعظم آيات الشكر والثناء على مجهوداته الجبارة .

كما أتقدم بفائق الشكر للأستاذ المشرف بالأكاديمية العربية المفتوحة بالدنمارك

كما اتقدم بخالص الشكر ووافر الامتنان للمسئوليين بالأكاديميـــة العربيـــة المفتوحة بالدنمارك .

وفي النهاية أتقدم بخالص الشكر والتقدير الي أفراد أسرتي الكريمـــة لمـــا بذلوه من مساعدة وتهيئة المناخ المناسب طوال فترة إعداد هذا البحث .

والله ولي التوفيق

الباحث

عبدالفتاح مصباح التريكي

النظام القانوني للجزاءات التأديبية في العقد الإداري في ليبيا – دراسة مقارنة

خطة البحث

الفصل الأول

طبيعة ومفهوم العقوبة التأديبية في القانون الليبي المقارن

المبحث الأول

مفهوم الجريمة التأديبية للموظف العام في التشريع الليبي .

المطلب الأول

مفهوم الجريمة التأديبية للموظف العام في تشريعات قبل الثورة الليبية .

المطلب الثاني

الأسس القانونية للجريمة التأديبية بعد ثورة الفاتح .

المبحث الثاني

أركان الجريمة التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة .

المطلب الأول

الركن الافتراضي للجريمة التأديبية .

المطلب الثاني

الركن المادي للجريمة التأديبيـــــة .

المطلب الثالث

الركن المعنوي للجريمة التأديبيـــة .

المبحث الثالث

أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي .

المطلب الأول

العقوبات التأديبية في ظل القوانين المعمول بها قيل الثورة الليبية .

المطلب الثاني

العقوبات التأديبية في ظل القانون رقم (55) لسنة 1976م "الساري المفعول حالياً "

الفصل الثاني

السلطات التأديبية للموظف العام في التشريع الليبي

الفصل الثالث

وسائل انقطاع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي

المقدمة

إن الحمد لله نحمده ونستعينه ، ونستغفره ، ونتوب إليه ونعوذ إليه من شرور أنفسنا وسيئات أعمالنا ، من يهده الله فلا مضل له ، ومن يضلل فلا هادي له ونصلي ونسلم على سيدنا محمد النبي الأمي ، المبعوث رحمة للعالمين ، الذي قال "أدبني ربي فأحسن تأديبي" وعلى أله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين أما بعد ،،،

النظام القانوني للجزاءات التأديبية للموظف العام في التشريع الليبي تعتبر بالضرورة العلمية أحد أهم الموضوعات المعاصرة والتي تحتاج إلى قراءة قانونية وقضائية ونقدية واضحة وناضجة وذلك ضمن موجبات المتغيرات الحاصلة في التراكيب والتشكيلات الاجتماعية والإدارية.

إن مجمل المسلمات القانونية الكلاسيكية وبصدد الجزاءات التأديبية للموظف العام والتي وردت في الدراسات والبحوث الأكاديمية المقارنة إضافة إلى الكتب والمراجع القانونية لم تتناول أشكلية التأديب الإداري والضمانات القانونية وسلطة الجزاءات الإدارية بشكل موضوعة علمية اشتهرية واضحة وذلك لكونه قضية جدلية متطابقة ومتزامنة لكل الموضوعات المشار إليه أعلاه ولهذا قمنا بتأسيس هذه الموضوعة أو النظام القانوني للجزاءات التأديبية للموظف العام في التشريع الليبي ، كونها معضلة قانونية وقضائية معاصرة وذلك في ظل المقننات التشريعية التي جاء بها المشرع الليبي بشكل أدى إلى أحداث نوع من حالة القصور والفراغ التشريعي الذي يدعو إلى إعادة المراجعة القانونية والقضائية وإيجاد البدائل التشريعية التي تواكب عملية التطور المتسارع للبيئة الإدارية وعموم عملية التنمية الإدارية في ليبيا وهذا سوف يقودنا بلا شك إلى ضرورة تجديد وتحديث منظومة القواعد القانونية السارية المفعول بما يتناسب مع الخصوصية الليبية في هذا المجال فعلى الرغم من وجود الموروث القانوني والإداري إلا انه وللأسف الشديد لن يجري استخدامه وتوظيفه بما يعزز عملية التنمية الإدارية وتشخيص الإيجابيات والسلبيات بهذا الصدد.

ومن خلال استقراء للمكتبة القانونية والإدارية في ليبيا نجد أن هناك فراغات وتناقضاً واضحاً لدراسات أكاديمية جادة في مجال الجزاء التأديبي وضماناته للموظف

العام وفي تقديرنا الشخصي أن هذا البحث سوف يعزز الموروث الثقافي والقانوني والإداري ويسد الفراغ في المكتبة القانونية في ليبيا .

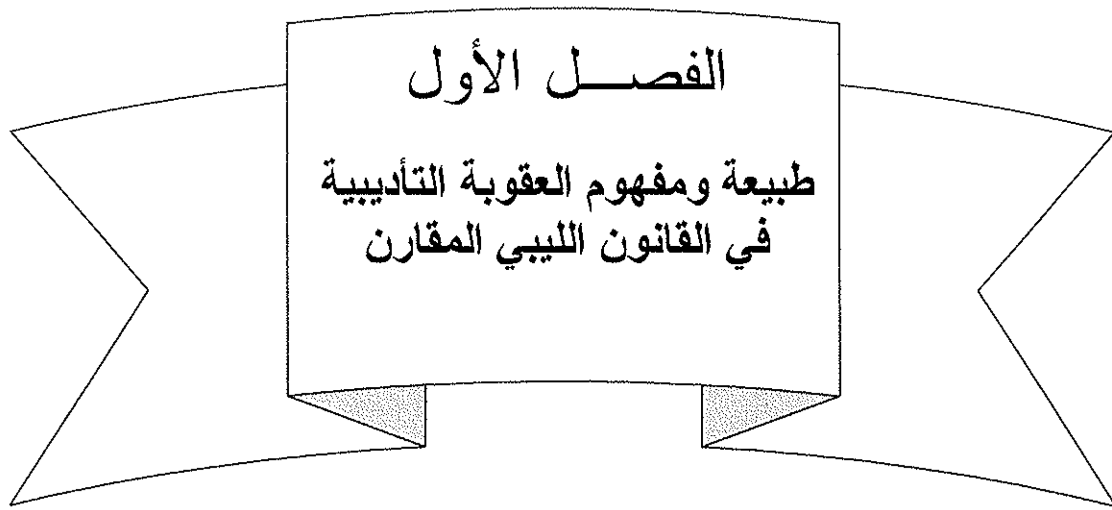
إن عملية تحديث منظومة العلاقات القانونية للإدارة العامة تستوجب بالضرورة الحتمية إعادة النظر في التراكيب والقواعد القانونية التي أصبحت لا تتلائم ومسيرة التطور القانوني في ليبيا ولهذا كان جانباً من دراستنا لهذه الموضوعة هو من أجل برنامج قانون متكامل وتحديد المعالجات والحلول الجذرية لتشريعات الخاصة بالجزاء التأديبي للموظف العام في ليبيا وقد كان اختيارنا للمنهج التجريبي وكذا المنهج التاريخي كمرشد للعمل الأكاديمي قد عمل بلا شك على تعميق وأغناء هذه الدراسة العلمية حيث قمنا بتفكيك القواعد والتشريعات القانونية وإعادة بنائها وإنتاجها بشكل متلائم مع المعطيات الجديدة للموظف العام ومستحقاته الشخصية الاعتبارية العامة وهكذا كان المنهج التاريخي أحد أهم الأوراق التي استطاعت أن تعمل على أيجاد محصلة عملية ومعالجة دقيقة للعمل الأكاديمي ولا يفوتنا أن نشير أن المنهج المقارن قد لعب دوراً متميزاً في وضع النتائج واللمسات القانونية المقارنة مسترشدين بالعديد من مفاصل العمل القانوني المتواجد في المكتبة العربية والمكتبة القانونية في الدول الأفريقية .

وقمنا بتقسية هذا البحث إلى ثلاث فصول مترابطة علمياً ومنهجياً حيث كان عنوان الفصل الأول طبيعة ومفهوم العقوبة التأديبية في القانون الليبي المقارن حيث قمنا بدراسة العقوبة التأديبية كجزاء إداري لازم وملازم في حالة الإخلال بالمستلزمات سبل الوظيفة العامة وكان لنا في هذا الجانب مفهوم الجريمة فقبل الثورة الليبية وما بعد ثورة الفاتح وقد تناولنا في ذات الفصل الأول أركان الجريمة التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة حيث أشرنا إلى مجمل أركان الجريمة التأديبية متناولين الركن الافتراضي والركن المادي والركن المعنوي للجريمة التأديبية ولا يفوتنا أن نشير إلى المبحث الثالث من هذا الفصل وأنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي في ظل قانون الخدمة المدنية 51-56- قانون الخدمة المدنية 64 وأخيرا دراسة هذه العقوبات بشكل مستفيض في القانون الساري المفعول .

أما في الفصل الثاني هو الذي جاء تحت عنوان السلطات التأديبية للموظف العام في التشريع الليبي فقد تناولنا بالدراسة منها السلطات الرئاسية واختصاصاتها التأديبية في ظل الإدارة الشعبية في ليبيا وتطور السلطات الرئاسية في ظل القوانين الشعبية كما تناولنا في المبحث الثاني في هذا الفصل بالذات دراسة طبيعة وأنواع واختصاصات المجالس التأديبية في القانون الليبي وتطرقنا بنوع من التوسع إلى المجالس التأديبية في ظل الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 76 وألحقنا بذلك قمنا بدراسة ومناقشة أساليب وإدارات مجالس التأديب في ظل اللجان الشعبية الليبية أما المبحث الثالث من الفصل الثاني فكان تحت عنوان الضمانات القانونية للتأديب الموظف العام في التشريع الليبي المترتبة على ذلك حيث ناقشنا الضمانات القانونية الخاصة بالتحقيق والمحاكمة والنتائج القانونية المترتبة على ذلك .

أما الفصل الثالث والأخير من الدراسة فكان تحت عنوان وسائل انقطاع العقوبات التأديبية بالطرق العادية فقد تناولنا في المبحث الأول وسائل انقضاء العقوبة التأديبية في التشريع الليبي وتحديداً انقضاء الدعوى التأديبية بالتقدم الزمني وكذا انقضاء هذه الدعوى بوفاة الموظف موضوع المخاصمة كما أشرنا في المبحث الثاني فقد ناقشنا وسائل انقضاء العقوبة التأديبية للطرق غير العادية حيث أشرنا فيه إلى أن سحب القرارات الإدارية تعتبر وسيلة من وسائل انقضاء هذه العقوبة التأديبية وناقشنا واجبات محو العقوبة التأديبية في التشريع الليبي .

أما المبحث الثالث والذي تناولنا فيه طرق الطعن في الجزاءات التأديبية في التشريع الليبي حيث درسنا أسباب الطعن في الجزاءات " القرارات التأديبية " كأحد أهم هذه الطرق للطعن في الجزاء التأديبي للإدارة لعامة ولا ننسى أخيراً أن هذه الدراسة القانونية نتمنى أن تكون وبلا شك تشكل مظلة نوعية في تحديد وتحديث الضمانات القانونية للموظف العام وكيفية التعامل معه آخذين بنظر الاعتبار المتغيرات المتسارعة في ظل النظام العالمي الجديد ودور الدول النامية في إيجاد برنامج قانوني متلائم مع خصوصيتها الوطنية والقومية وكما يكون معياراً هاماً للتقدم في عملية التنمية القانونية والإدارية في الجماهيرية .


الفصـــل الأول
طبيعة ومفهوم العقوبة التأديبية
في القانون الليبي المقارن

الفصـل الأول

طبيعة ومفهوم العقوبة التأديبية في القانون الليبي المقارن

العقوبة التأديبية مفهوم خاص وطبيعة ذاتية تميزها عن غيرها من العقوبات فما هو هذا المفهوم ؟

وما هي تلك الطبيعة وهذا ما سوف نتعرض له **في الفقرتين الآتيتين** :

أولاً / تحديد مفهوم العقوبة التأديبية .

1- تعريف العقوبة التأديبية في التشريع المقارن :

لا يوجد في التشريعات الوظيفية سواء في ليبيا أو في مصر تعريف للعقوبة التأديبية وكل ما ورد بهذه التشريعات هو حصر للعقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف العام ومن خلالا الاطلاع على قائمة العقوبات التأديبية التي أوردها المشرع الليبي على سبيل الحصر لوحظ آن المشروع لم يفرد عقوبات تأديبية معينة (1) .

أما المشرع المصري ، لم يعرف الجريمة التأديبية في القوانين المنظمة للوظيفة العامة ، وخاصة القانون رقم 47 لسنة 1976 ف. واقتصر الآمر على ذكر أهم الواجبات الوظيفية ، والمحظورات على الموظف ، والنص العام الذي يقول ((آن كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفية أو يظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً)) المادة 78 من القانون رقم 47 لسنة 1978 ف.

أما المشرع الفرنسي ، لم يعرف الجريمة التأديبية في القوانين الوظيفية العامة المتتالية ، وانما اقتصر على إيراد المبدأ العام في المساءلة التأديبية على كل خطأ يرتكبه اثنا أداء وظيفته آو بمناسبة أدائها (2).

---

1 - د. خليفة سالم الجهمى - المسؤلية التأديبية للموظف العام ، منشورات جامعة قاريونس - بنغازي - الطبعة الأولى - سنة 1997 ، ص 16 .

2- د. محمد مختار محمد عثمان ، الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإدارة- القاهرة - رسالة دكتوراه 1963 ف،ص 62 .

مسلك المشرع المغربي في النظام الأساسي العام للوظيفة العامة العمومية الصـــادر بموجب ظهير شريف رقم (1.58.008) بتاريخ 24 فبراير 1958 ف فتحديد الجريمة التأديبية يخضع لسلطة تقديرية واسعة بين الإدارة ولكنها غير مطلقة بطبيعة الحال [1] .

2- تعريف العقوبة التأديبية في الفقه .

تتباين التعريفات الفقهية في هذا المجال تبعاً لوجه النظر التي يتبناها كل فقيـــه , فهناك من يعرفها استناداً إلي محلها وطبيعتها , وهناك من يعرفها بالنظر ألي الأهداف التي يرجى من توقيعا , كما آن هناك من يعرفها من حيث الأشخاص الموقعة علـــيهم , وهناك من يعرفها اعتماداً على نوع الأفعال المسببة لها .

وفى ذلك **يشير الدكتور الطماوى** [2] إلى آن العقوبة التأديبية في مختلـــف الـــنظم تنصب على الحرمان من مزايا الوظيفة , فهي لا تصيب الموظـــف فـــي شخصـــه آو حريته ولا في أمواله الخاصة آما في الفقه المصرى فقد قام الفقه المصرى بمهمة تحديد مفهوم الجريمة التأديبية الذي تركه المشرع لان مهمة تعريف تترك عادة لرجال القضاء والفقه حتى لا يكتنف التشريع الغموض وعدم البيان , فقد اجتهد الفقه المصرى لوضع تعريف للجريمة التأديبية ومن هذه **التعريفات** :-

1- **تعريف الدكتور إسماعيل زكى** [3] حيث يقول (الأفعال التي تســـتوجب المؤاخـــذة التأديبية هي كل تقصير أداء الواجب , آو إخلال بحسن السلوك والآداب من شـــأنه آن يترتب عليه امتهان المهنة والحط من كرامتها .

2- **واستخلص الدكتور الطماوي** من مجموعة التعريفات التي جـــاء بهـــا القضـــاء المصري (آن الجريمة التأديبية هي كل الأفعال آو امتناع يرتكبه العامل ويجافي واجبات منصبة) [1].

1- .مليكه الصروخ ـــ سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضا ء ـــرسالة دكتوراه ـــ مطبعة الجيلانى ، المغـــرب ، ســـنة 1983 ص 351 .

2 – د. مصطفى عفيفي , فلسفة العقوبات التأديبية ،رسالة دكتوراة بالقانون ، دار النهضة المصرية للكتاب – القاهرة ، سنة ، 1976 ف ، ص 120 .

3– د. إسماعيل زكى – ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق جامعة القاهرة ســـنة 1936 ص 109

3- **ويعرفها محمد جودت الملط** : بأنها (إخلال بواجبات الوظيفة ايجابـــاً آو ســـلباً) ويفسر ذلك بقوله (لا يقصد بواجبات الوظيفة المنصوص عليها فـــي التشـــريعات المختلفة إدارية وغير إرادية فقط بل يقصد بها أيضا الواجبات التي يقتضيها حسن انتظام واطراد العمل في المرافق العامة حتى ولو لم ينص عليها)[2] .

وفى الفقه الفرنسي . يعرفها البعض (فعل آو امتناع عن فعل يكون مخالفة للواجبات التي تفرضها الوظيفة) ، **ويرى البعض الآخر** (الفعل آو الامتناع عن فعل ينسب ألي فاعل ويعاقب عليه بجزاء تأديبي)[3] .

وفى الفقه العربي المقارن يعتبرها البعض (كل خروج من الموظف على أحد واجباته الوظيفية ، يستوي أن يترتب على هذه المخالفة ضرر مالي بالدولة آو لا يترتب)[3]

ويرى بعض الفقه العربي ، أن الجريمة التأديبية : يقصد بها كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل إخلالاً بواجبات منصبه إيجابيا سواء تلك التي نص القانون عليها أولم يـــنص، مما يستوجب توقيع الجزاء التأديبي عليه

والخلاصة آلتي تبدو من عرض مفهوم الجريمة التأديبية في التشريع والقضاء والفقـــه المقارن أنها تضع تعريفا جامعا مانعا وفق المنهج المنطقي في تحديد المفـــاهيم وإنمـــا جاءت تعاريف متقاربة،واتفقت علي أساس المسؤولية التأديبية يقوم علـــي عنصـــرين رئيسين،هما الموظف المراد مسائلته ،والخطـــاء الـــوظيفي أوالاداري ســـبب القـــرار التأديبي.

وفي رأينا أن تعريف الدكتور سليمان الطماوي هو الأنسب لتعريف العقوبة التأديبية .

---

[1]- د .سليمان الطماوى – قضاء التأديب – دار الفكر العربي – القاهرة – الطبعة الرابعة – سنة 1995 م ، ص 14 .

[2]- د. محمد جودت الملط _المسؤلية التأديبية للموظف العام (رسالة دكتوراه _كلية الحقوق جامعة القاهرة دار النهضة ،سنة 1975اص14

2 – د. محمد مختار عثمان ،الجريمة التأديبية (مرجع سبق ذكره)،ص65.

3- د- عبد الفتاح حسن :مبادئ الإداري الكويتي _القاهرة _دار النهضة العربية ،سنة 1969اف،ص311

4- د – ملكية الصروخ ،القانون الإداري(المغربي) مرجع سابق ذكره، ص265.

المبحــــث الأول

مفهوم الجريمة التأديبية في التشريع الليبي

كانت الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية العظمـــى ومازلــت ميـدانا لتطورات سياسية ،وتشريعات مختلفة،فكانت الحياة القانونية عرضة للتغير والتبدل طبقا لهذه التطورات .

ولقد تعرضت ليبيا لكثير من الحوادث والأزمات كان لها الأثر الكبير فـــي تغيــر أوضاعها الدستورية ،والتشريعية ،والقضائية ،والإدارية وإذا كان للتشريع وظيفة تطور الحياة الاجتماعية وما تضمنته من عادات وتقاليد ،ومعتقدات ، فكذلك له وظيفة توجيــه هذه الحياة بما يتلاءم مع التطورات السياسية والاجتماعية ، والحضارية التي تشــهدها المجتمعات المختلفة.

ومن الأمور الواضحة في تاريخ الشرائع أنها نتاج المجتمع الذي تسوده الشــريعة الإسلامية فضلا عن تأثير التشريعات في المجتمعات الأخرى الغربية .ولا يشذ التشريع الليبي عن هذه الظاهرة ،فقد كانت البلاد الليبية وما تتمتع به من مساحة شا سعة .
ولازالت ملتقى الثقافات والعلوم المختلفة فهي بساحلها الطويل تعتبر أهم الجسور بين الشرق والغرب عليه كان لزاما أن يظهر أثر هذه الظروف في أوضـــاعها السياســية وتشريعاتها الاجتماعية وعاداتها وتقاليدها.

إذا كانت الشريعة الإسلامية هي القانون في المجتمع الليبي إلا أن التشريع الليبي ،كغيره من التشريعات العربية قد تأثر بالتشريعات العربية وخاصة عن طريق مصر .

ولقد كانت ليبيا خاضعة للعثمانيين كبقية البلاد العربية ،حتى دخــول المســتعمر الإيطالي ،واحتلالها اعتبارا من سنة 1911 ف وصارت القوانين الإيطالية هي السائدة في ليبيا باستثناء ما يتعلق بتطبيق أحكام الشريعة الإسلامية فيمـــا يســمى بـــالأحوال الشخصية .

ثم خضعت ليبيا بعد الحرب العالمية الثانية للإدارة ألا نجلو فرنسية حتى إعـــلان للأمم المتحدة للاستقلال ليبيا في 24 ديسمبر 1951ف.

ومن هنا فإن ليبيا قد دخلت لاول مرة في تاريخها في عــدد الــدول المعاصــرة القانونية .

ولقد آتى على التشريعات الوظيفة العامة الليبية حين من الدهر لــم يكــن شــيئاً مذكوراً عليه فأننا نقسم هذا البحث إلى مطلبين الأول مرحلة ما قبل الثــورة والثــاني مرحلة ما بعد الثورة .

المطلــــب الأول

مفهوم الجريمة التأديبية في تشريعات ما قبل الثورة الليبية

وهى الفترة التي تلت إعلان الأمم المتحدة استقلال ليبيا في 24 ديسمبر 1951م وبداية سريان الدستور الصادر في 7 أكتوبر سنة 1951 ف ولقد تم تنظيم الوظيفة العامة بصدور قوانين الخدمة المدنية التالية .

1- مفهوم الجريمة التأديبية في القانون رقم (2) لسنة 1951 فالصادر في 23محرم الموافق 24 أكتوبر 1951 ف [1] .

جاء صدور هذا القانون في المرحلة الانتقالية من الإدارة ألا نجلو فرنسية إلى الحكومة الليبية المؤقتة ، ولاشك أن الظروف التي أحاطت بصدور هذا القانون كان لها التأثير الواضح عليه مما اقتضى صدور تشريعات لاحقة ، لسد الثغرات ، وتكملة النقص ، وتصليح العلل .

والذي يبدو من استقراء أحكام ونصوص هذا القانون ، يتضح أنه عالج في مجمله كل ما يتعلق بالوظيفة العامة ، وليس الباعث على إصداره هو تسلم السلطات من الإدارة الإنجليزية والفرنسية فحسب ، كما ذكر بعض شراح القانون الليبي [2] بل لتنظيم هذه السلطات ، وتعيين قواعد الإدارة وما توصل إليه القانون والفقه المقارن ، في ذلك الوقت ، وخاصة الفقه والقانون المصريين .

وإذا كان القانون رقم (2) لسنة 1951 ف بشأن الخدمة المدنية لم يضع تعريفاً جامعاً للجريمة التأديبية ، فليس هذا بدعاً من التشريع بل هو الأمر المألوف ، والمعتاد في القانون المقارن .

---

[1] الجريدة الرسمية ، العدد الأول بتاريخ 24 أكتوبر ، طرابلس ، 1951 .

[2] د . خالد عريم ، القانون الإداري الليبي – بنغازي – منشورات الجامعة الليبية – كلية الحقوق سنة 1971 ف ، ص 436 .

وباستعراض نصوص القانون رقم (2) لسنة 1951 ف ، يتبين أنه فصل جميع الواجبات ، والمحظورات في مجال الوظيفة العامة ، وجعل من كل سلوك أو عمل غير مرضى ، وكل ما يخل بأي نص من نصوص هذا القانون وكل ما يرتكبه الموظف من الأعمال التي تشين بسمعة الخدمة العامة واقعة مادية ، وتكون الجريمة التأديبية ، وتعد مناطاً للمسؤلية الإدارية للموظف ((المواد 47 ،48 ، 56)) .

2- مفهوم الجريمة التأديبية في القانون رقم (36) لسنة1951 بشأن الخدمة المدنية[1]

كانت ظروف المرحلة الانتقالية التي ظهر فيها القانون رقم (2) لسنة 1951ف قد عجلت بإصداره ،مما كان لعامل السرعة الدور الأساسي في غموض بعض النصوص ، وقصور البعض الآخر . وهذا ما أشارت إليه فعلاً المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون الخدمة المدنية رقم (36) لسنة 1951ف .

حيث تقول ما نصه : من المعروف انه عندما صدر قانون الخدمة المدنية رقم (2) لسنة 1951 ف كانت البلاد تمر بمرحلة انتقالية صعبة لم تتمكن فيها الحكومة القائمة بالآمر في ذلك الوقت من دراسة واختبار أحسن القواعد التي تنتظم بها شؤون موظفيها بل كان واجبها أن تسرع في حدود ما توافر لها من وسائل وإمكانيات في إقامة جهازها الإداري ، حتى تستطيع تسلم سلطات الدولة المستقلة في المواعيد المقررة .

ولما كان الموظفون هم عناصر الجهاز الإداري في الدولة ، ويقدر ما تكون أمور الموظفين منظمة يسودها العدل والطمأنينة تكون أعمال الحكومة منتظمة ومنتجة ومستقرة ، وهذا ما حدا بجميع الدول إلى أن تولي أمور الموظفين كامل ما تستحقه من عناية ليكون جهاز الخدمة المدنية العامة قادراً على الإنتاج السليم في نظام واستقرار يتمثل فيهما صالح الحكومة والشعب .

ولما كانت الحكومة الليبية حريصة على تحقيق الأهداف المذكورة فقد شعرت بأن الحاجة غدت ماسة لإنهاء قانون الخدمة المدنية الحالي الذي وضع في تلك الظروف

---

[1] الجريدة الرسمية – العدد 9 – بتاريخ 24 يوليو ، طرابلس 1956 ف .

الانتقالية ، والذي كشف العمل به عن عيوب كثيرة فيه سن قانون آخر يتضمن قواعــد واضحة ومحدودة تعالج تعيين الموظفين وترقيتهم وتأديبهم وانتهاء خــدمتهم ، ويــوفر الضمانات اللازمة لتحقيق المعاملة والمساواة .

ومن هنا صدر القانون رقم 36 لســنة 1951ف بتــاريخ 12 رمضــان 1375ه الموافق 23 أبريل 1956 ف ليحل محل القانون السابق ، وكان أكثر تفصيلاً ، وتحديداً لاحكام الوظيفة العامة ، وقد خصص القسم الرابع منــه لبيــان واجبــات المــوظفين والأعمال المحظورة عليهم ثم جعل الفصل الثاني في التأديب أحكامه فبــين العقوبــات التأديبية والسلطات المختصة بالتأديب وغيرها وإذا كان المسلم في القانون المقارن ، أن القاعدة العامة في تأديب الموظفين أن لا يعاقب الموظف إلا إذا ارتكب ما مــن أنــه الإخلال بمقتضيات وظيفته[1] فأن القانون رقم (36) لســنة 1956 ف بشــأن الخدمــة المدنية لم يكتفي ببيان واجبات .

الموظف والأعمال المحظورة عليه بل نص على القاعدة السابقة وذلك مــا عنتــه المادة (47) حيث تقول الموظف الذي يخالف أحكام هذا الفصــل أو يخــرج علــى مقتضى الواجب في أعمال وظيفته ، يعاقب تأديباً بإحدى العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون ، وذلك مع عدم الإخلال بتوقيع العقوبات الجنائية .

3 – مفهوم الجريمة التأديبية في القانون رقم (19) لسنة 1964 ف .

كان للأطماع الاستعمارية الغربية الدور الأكثر في تشــتيت الشــعب الليبــي ، والعمل على تفكيك أوصاله . فكان لهذه الظروف العسكرية والسياسية ، وغيرها بــالغ الأثر في وضــع أسس النظام السياسي في ليبيا فقد انعكســت بكــل ســلبياتها علــى الأوضاع القانونية والاجتماعية ومن ذلك تبنى النظام الاتحادي للدولــة علــى شــاكلة النظام الأمريكي ، والآخذ بنظام البرلمان النيابي وفق المنهج الإنجليزي واتباع نظــام الاقتصاد الفردي الحر وكلها أمور لا تعبر عن إرادة الشعب الليبي وظروفه الخاصة[2]

[1] السيد محمد مدني – القانون الإداري الليبي – دار النهضة العربية – القاهر ، سنة 1965 ،ص 294 .

[2] مقاوري شاهين ، المساءلة التأديبية– عالم الكتب – القاهرة – سنة ، 1974 م ، ص 134 .

ومن هنا أظهر تطبيق القانون رقم (36) لسنة 1956 ف في ظل النظام الاتحادي للدولة الليبية ما يشوبه من عيوب ، ونواقص ، ونظراً لعدول الدولة الليبية عن النظام الاتحادي ، فضلاً عن تطور الحياة ، وتنظيم .

المعيشة ، وارتفاع مستوى الدخل ، كل ذلك كان سبباً لتنظيم الوظيفة العامة من جديد ، بما يلاءم التطورات المختلفة التي حدثت داخل المجتمع الليبي ، وعليه صدر قانون الخدمة المدنية رقم (19) لسنة 1964 ف في 10 نوفمبر 1964ف ليقوم مقام القانون رقم (36) لسنة 1956ف وكان من بين الأهداف التي توخاها القانون ما أشارت إليه المذكرة الإيضاحية بقولها :

- إقامة توازن عادل بين حقوق الموظفين وواجباتهم حتى يستطيع الموظف أن يؤدى الواجبات الملقاة على عاتقه مطمئناً على حقوقه التي كفلها له القانون ولكي يتهيأ للدولة وهى القوامة على المرافق العامة أن تحسن توجيه الموظفين إلى خدمة الصالح العام بما يخوله لها القانون من سلطات واختصاصات تجاه الموظفين .
- تحقيق الكفاية بين الموظفين بما يضمنه القانون من حسن اختيارهم حين دخولهم الخدمة وتتبع أوجه نشاطهم في حياتهم الوظيفية وتدريبهم على أداء أعمال وظائفهم ومكافئة المحسن منهم على ما يقدم من خدمة لوطنه وبلاده ، واستجابة لتحقيق الصالح العام وأخذ المقصر بالجزاء الذي يتناسب مع ما أقترف من إثم أو ما وقع منه في أوجه الخطأ أو التقصير .
- إعادة النظر في قواعد تفويض السلطة وتوزيع الاختصاصات والمسؤليات بين مختلف أجهزة الدولة وتوزيع هذه الاختصاصات والمسؤليات توزيعاً عادلاً بين هذه الأجهزة ، فلم تعد لجنة الخدمة المدنية هي المهيمنة على شؤون كافة الموظفين في جميع الوزارات والمصالح كما هو الشأن سابقاً بل روعيت عدالة التوزيع في الاختصاصات والمسؤليات بين أمين اللجنة ولجان غيرها في الوزارات وبينها وبين الوزراء ورؤساء المصالح في الحكومة المختصين باعتبارهم هم قمة الجهاز الإداري في وزاراتهم والمسؤولين عن أعمالها .

- **كذلك أعيد النظر** في جدول المرتبات فزيدت المرتبات زيادة ملحوظة بحيث تـتلاءم مع ما طرأ على نفقات المعيشة من ارتفاع , وعلى مستويات الخدمة من زيادة فـي المسؤولية والأتعاب , وذلك أن الموظف العام يتخذ من الوظيفة مهنة مضـادة لـه , ومن العدل أن يكون الآجر الذي يستحقه متناسباً مع ما يقوم به من عمل مما يكفل له حياة مستقرة كريمة [1] .

ولقد نص القانون رقم 19 لسنة 1964 ف كما فعل القانونـان السـابقان علـى واجبات الموظفين , والمحظـورات عليهم في الفصل الأول من القسم الرابـع المواد (45-46) ثم جاء في المادة (47) ونص على أن الموظف الذي يخالف أحكام هـذا الفصل أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر مـن شـأنه الإخـلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديباً بإحدى العقوبات المنصوص عليهـا فـي هـذا القانون , وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية أو الجنائية ضده عند الاقتضاد , وهى نفس المادة رقماً وصياغة في القانون السابق رقم (36) لسنة 1956ف عدا إضافة توضيحية طفيفة فتمثل في أمرين : أولها عبارة أو يظهر بمظهر من شـأنه الإخـلال بكرامة الوظيفة : وثانيهما إضافة الدعوى المدنية .

حيث جاء نص المادة (47) من القانون رقم (36) لسنة 1956ف خلوا منها .

وعليه قد وضع الجريمة أو المخالفة التأديبية تعريفاً جامعاً مانعاً .

ومع ما أضافه هذا القانون , وما تميز به من وضوح بالمقارنة لمـا سـبقه مـن تشريعات ذات العلاقة بالموظف والوظيفة العامة إلا أن هذا القانون لم يحل من النقص والغموض في بعض أحكامه مما أدى إلى تدخل المشرع لتعديله مرات عديدة .

[1] المذكرة الإيضاحية لقانون الخدمة المدنية رقم (19) لسنة 1964ف منشورات مجلة المحكمة العليا - السنة الأولى - العدد الثالث , سنة 1965 , المكتب الفني (مطبعة المحكمة العليا) , الطبعة التاسعة ، طرابلس ، سنة 1967 ن طرابلس , ص 104 .

المطلب الثاني

الأسس القانونية للجريمة التأديبية بعد ثورة الفاتح

استمر العمل بالقانون رقم (19) لسنة 1964ف ، وأدخلت عليه تعديلات من أهمها .

- القانون رقم 7 لسنة 1970 ف بتعديل بعض أحكام قانون الخدمة المدنية .
- القانون رقم (36) لسنة 1970ف بتعديل بعض أحكام قانون الخدمة المدنية .
- القانون رقم (38) لسنة 1970ف بتعديل بعض أحكام قانون الخدمة المدنية .
- القانون رقم (106) لسنة 1970ف بتعديل بعض أحكام قانون الخدمة المدنية .

كذلك كانت القوانين الإدارية في البلدان جميعاً عرضة للتغيير والتطور من حين إلي أخر [1] وذلك ما يتميز به القانون الإداري كقاعدة عامة فهو في تطور مستمر سريع وبما يفسره ما تقتضيه طبيعة العلاقة المتغيرة والمتطورة بين الدولة والأفراد على عكس طبيعتها بين الأفراد أنفسهم [2] والتي تحكمها قواعد القانون المدني التي تتسم بقدر من الثبات والاستقرار ، فالقانون الإداري دائم التطور والتغير ، وغير مقنن في مجمله ، ولكنه يزداد دقة كل يوم وتزداد المحاكم شدة في تنفيذ أحكامه صيانة لحقوق الأفراد وضمان حرياتهم ومصالحهم اعتبارا من مطلع القرن العشرين خاصة في فرنسا ومصر[3] ولقد شاهد القانون الليبي عامة والإداري خاصة تطورات كثيرة وسريعة وخاصة في عهد الثورة بعد عام 1969 ف فعمت البلاد ثورة تشريعية شاملة ربما خلقت في بعض الأحيان حيرة لرجال القضاء والفقه في تطبيقها فضلاً عن عدم المقدرة على ملاحقتها ورصدها ولعل هذه التغيرات كانت من طبيعة الأمور ، فالنظم الإدارية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالنظام السياسية التي تسود الدولة .

---

(1) د . خالد عريم ، مصدر سبق ذكره ، ص 5 .

(2) د . توفيق شحاتة ، مبادئ القانون الإداري ، ص – الجزء الأول – القاهرة – دار النشر للجامعات المصرية سنة 1953 ص ، 29

(3) د . عبد الفتاح حسن ، مبادئ القانون الإداري الكويتي ،مرجع سابق ذكره ، ص 31 .

ومن هنا صدرت عدة تعديلات على قانون الخدمة المدنية رقم السنة 1964ف ثم ألغى في آخر المطاف ، واستبدل به القانون الحالي رقم (55) لسنة 1976ف الصادر في 16 رجب 1396 ه الموافق 14 يوليو 1976 ف ، والذي يعتبر القانون العام في مجال الوظيفة العامة ، وبجوار قوانين خاصة تنظم طوائف أخرى من الموظفين ومنها على سبيل المثال القانون (51) لسنة 1976 ف بنظام القضاء ، والقانون رقم (39) لسنة 1977ف بشأن السلك السياسي والقنصلي والقانون رقم السنة 1992ف بشأن تنظيم التعليم العالي الذي حل محل القانون رقم (37) لسنة 1977ف بشأن تنظيم الجامعات والمعاهد العليا ولقد أشتمل قانون الخدمة الحالي رقم (55) لسنة 1976م على مائة وأربع وثلاثين مادة غير مواد الإصدار وبحكم سنة التغيير والتطوير أدخلت عليه عدة تعديلات من أهلها.

القانون رقم (15) لسنة 1981ف بشأن نظام المرتبات للعاملين الوطنيين الصادر في (14) أكتوبر 1981ف والذي صار القانون العام للمرتبات الوطنيين .

* **القانون رقم (10) لسنة 1985ف** بشأن تعديل بعض أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر في يونيو 1985ف وقد إضافة عقوبة جديدة آلي العقوبات التأديبية وهي عقوبة خفض الدرجة فضلاً عن إلغاء أحكام الفصل التاسع بكاملها وهو المتعلق بأحكام الإحالة فمن تصرف الخدمة المدنية واتبع هنا القانون مسلك القوانين السابقة ونص على أهم الواجبات والمحضورات على الموظفين وذلك في الفصل السابع (المواد75ـ78) ثم بين في الفصل الثامن أحكام التأديب من المادة (79ـ102).

ولكن القانون الحالي ـ كما هو المتوقع ـ لم يعرف بالجريمة التأديبية أو الذنب الإداري فساد على وفق الخطة التقليدية المتبعة في القانون المقارن وترك للقضاء والفقه هذه المهمة ، وأنما وضع المبدأ العام في مسؤلية الموظف التأديبية ، ولقد عرض القضاء الإداري الليبي للجريمة التأديبية ووضع بعض الأحكام والنظريات الخاصة بالتأديب واستقى أغلبها من القضاء المصري فنصت المحكمة العليا بأن القرار التأديبي كأي قرار آخر يجب أن يقوم على سبب تدخل الإدارة لإحداث أثر قانوني في حق

الموظف هو توقيع الجزاء ويكون ثمة سبب للقرار آلا إذا قامت حالة واقعية قانونية تسوغ التدخل [1] .

وقضت المحكمة العليا في حكم آخر بأن كل ما يمثل إخلالاً بالأصول الوظيفية وخروجاً على مقتضى الواجب في أداء الوظيفة يستوجب أخذ المتهم بالجزاء التأديبي المناسب [2] .

وهو ما أخذت به محاكم القضاء الإداري , حيث قضت محكمة استئناف بنغازي **(دائرة القضاء الإداري)** [3] بما نصه" أن القرار التأديبي شأنه في ذلك شأن آي قرار إداري يجب أن يقوم على سبب يسوغ تدخل الإدارة لإحداث أثر قانون في حق الموظف وهو توقيع الجزاء للغاية التي استهدفا القانون وهى الحرص على حسن سير العمل ويكون ثمة سبب للقرار إذا كانت حالة واقعية أو قانونية تسوغ هذا التدخل الذي لا يكون له ما يبرزه إلا إذا أخل الموظف بواجبات وظيفته أو الخروج على مقتضاها وهذا هو سبب القرار الإداري ولقد جرى القضاء الإداري الليبي في هذه الفترة واستقرت العديد من أحكامه ذلك سواء قضا المحكمة العليا أو دائرة القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف , ويلاحظ على القضاء الإداري الليبي تعريفه لجريمة التأديبية بشموليته واتساعه لكافة صور الإخلال بواجبات الوظيفية ومقتضيات

---

(1) طعن إداري رقم (19/7 قضائية) - مجلة المحكمة العليا طرابلس- بتاريخ 17 ذي الحجة 1393 هـ ه 10 يناير 1973ف

(2) طعن أدارى رقم 16/23ق - بتاريخ 9ربيع الثاني 1390ه - 14 يونيو 1970 ف ،.

(3) طعن أدارى رقم 3/2ق (محكمة استئناف بنغازي) جلسة يوم الاثنين، مجلة المحكمة العليا - طرابلس , 28 ربيع الثاني 1394 ه - 20 مايو 74 مجلة المحكمة العليا ، طرابلس .

المبحث الثاني

أركان الجريمة التأديبية للموظف العام في التشريعات المقارنة

الجريمة التأديبية شأنها شأن الجريمة الجنائية لها أركان لاتقوم إلا بها ولا تنهض إلا بتوافرها فهي تشكل قوام وجودها [1] .

وذهب رأى غالبية الفقها في مجال التأديب إلى أن الجريمة التأديبية هي أساساً تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية وهى تختلف عنها في طبيعتها وفى تكوينها وفى أركانه , فلكل منها وزنها ومقوماتها ولكل منها نطاقها ومجالها الذي تنشط فيه , وهذا الاستقلال قائم حتى ولو كان ثمة ارتباط بين الجريمتين , ويلاحظ أن الفقه التأديبي قد استقر على هذا الرأي بعد استخلاصه من المبادئ التي أقرتها المحكمة الإدارية العليا المصرية في مصر هذا الشأن [2] كما أستقر رأى الفقه التأديبي على أن الأركان التقليدية للجريمة الجنائية هي ذاتها الأركان التي تتطلبها أية جريمة أياً كان النطاق الذي تقع فيه ومن بينها الجريمة التأديبية[3] ولقد تبين أن التشريعات المقارنة لم تأت بتعريفات محددة للجريمة التأديبية وإنما تركت الآمر للقضاء والفقه .

والذي ظهر من تعريفات القضاء والفقه المقارن , أنها اتفقت على عنصرين أساسين تقوم عليهما الجريمة التأديبية , وهما : الموظف العام والخطأ الإداري مناط التأديب .

والذي يبدو من استقراء الفقه الليبي وشراح القانون الإداري الليبي إنهم لم يخصوا النظام التأديبي أو النظرية العامة للتأديب بدراسة مستقلة إلا أن بعض الفقه الليبي قد تناول الجريمة التأديبية بشيء من التفصيل ولكن ما يلاحظ عليه أنه لم يخرج عما جاء

---

(1) د . خليفة سالم الجهمي , المسؤولية التأديبية للموظف العام - المرجع سابق ذكره

(2) د . نصر الدين القاضي-النظرية العامة للتأديب ،دار الفكر العربي -القاهرة-1997 ،ص2 .

(3) د . عبد الوهاب البنداوي - الجرائم التأديبية والجنائية - القاهرة - المطبعة العالمية - طبعة سنة 1971 ف ص 34 .

به بعض شراح القانون المصري , وبعض الاتجاه الفقهي الذي يدل بأن الجريمة لاتقوم **إلا بتوافر أركان ثلاثة :**

1 – **الركن الأول : الافتراض** – وهو توافر صفة الموظف وقت ارتكاب الجريمة .

2 – **الركن الثاني : " المادي "** –وهو النشاط المنحرف موضوع المؤاخذة التأديبية

3 – **الركن الثالث :** وهو ما اصطلح عليه وفقاً للفقه التأديبي بالركن الأدبي [1] .

والذي يبدو على هذا الاتجاه من الفقه الليبي أنه لم يتبع استعمال المصطلح الـذي يراه مناسباً كتسمية للجريمة التأديبية وهو مصطلح " **المخالفة** " بل أكثر من استعمال مصطلح الخطأ التأديبي فإنه كان متأثراً بالفقه المصري.

ولقيام الجريمة التأديبية لا بد أن تتجه إرادة الموظف أو المنتج ألي ارتكاب فعل يكون من شأنه مخالفة واجب من واجبات الوظيفة المفروضة عليه أو المحظورات التي عليها تجنبها مع علمه بذلك إي لا بد لقيام الجريمة التأديبية أركانها الثلاث التي سبق ذكرها غير أن هناك ثمة خلافات في الفقه حول ما إذا كان للجريمة التأديبية ما يسمى بالركن الشرعي , غير أن هذا الرأي السائد هو أن الجريمة التأديبية لا يمكن أن تنهض على ركنيها المادي والمعنوي فحسب فهذان العنصران لا يقومان بغير الركن الشرعي فالقضاء التأديبي ذهب إلي أن الذنب التأديبي يختلف عن الجريمة الجنائية في أنه لا يخضع لقاعدة لا جريمة بدون نص وذلك لأنه لا يجوز لمن يملك قانون سلطة التأديب أن يرى في أي اعمل إيجابي أو سلبي يقع من الموظف عند ممارسته أعمال وظيفته ذنبا تأديبياً إذا كان ذلك لا يتفق وواجبات الوظيفة . ومن ثم فلا بمكن حصر الذنوب التأديبية مقدماً وذلك ما يجرى في مجال الجرائم الجنائية وقانون العقوبات والقوانين المكملة له [2].

---

[1] الأستـــاذ / حسين حمودة المهدوى – شرح أحكام الوظيفة العامة – الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع الطبعة الثانية سنة 2002ف ص 225 .

[2] د. نصر الدين القاضي – النظريات العامة للتأديب في القانون الليبي – مرجع سابق ذكره ، ص 89.

فالأفعال المكونة للذنب التأديبي ليست محدودة حصراً و نوعاً وإنما مردها بوجه عام إلى الإخلال بواجبات الوظيفة أو الخروج على مقتضياتها [1] .

---

[1] د. نصر الدين القاضي – مرجع سابق ذكره ص 27 .

المطلـــــب الأول

الركن الافتراضي للجريمة التأديبية

لقيام الجريمة التأديبية العمدية لابد أن يكون مرتكبها أحد العاملين موظفاً أو منتجاً من المرتبطين بجهة الإدارة برابطة وظيفية تنظمها القوانين واللوائح التي تسير شؤون الوظيفة أو العمل . فلا ينطبق القانون التأديبي على غير العاملين ولو أشترك أحدهم أو بعضهم مع أحد العاملين في الفعل العمدي المكون للجريمة التأديبية بأي مظهـــر مـــن مظاهر الاشتراك وعلى ذلك فأن الجريمة التأديبية تقع من الموظف أو المنتج ما بقـــى في الخدمة ، ولو كان الفعل الذي يؤاخذ عليه قد أتاه في إجازة أو في فترة وقف العمل إذ في هذه الحالات تظل علاقته الوظيفية قائمة ومن ثم يجوز ملاحقته بالتأديب ويفهـــم من ذلك أنه لا يجوز تأديب الموظف أو المنتج عن فعل قام به قبل التحاقه بالعمـــل ولا عن فعل ارتكبه بعد أنتها خدمته فإذا كان الفعل قد أتاه قبل التحاقه بالخدمة فإن الحال لا يخلو من أحد أمرين ... إما أن تكون الإدارة قد علمت به قبل تعيينه أو ظل خافياً إلى أن علمت بعد التعيين فإذا كان قد علمت به قبل التعيين ، فمن المفترض أنها بتقـــديره ولم تر فيه سبباً يفقد الموظف أو المنتج أهليته للتعيين فإذا كان على العكس فإنه يفقـــد هذه الأهلية كما لو كان جناية عوقب من أجلها أو كان من شأنه أن يؤثر فـــي حســـن سمعته وسيرته .

وكان على الإدارة أن تمتنع عن تعيينه وفى هذه الحالـــة لا يعتبـــر عـــدم تعيينـــه جزاء[1]بل يعتبر أثر لفقدانه الاهليه لتقلد الوظائف العامة وأن لم تكن الإدارة قد علمت بذلك الفعل ألا بعد التعيين فأنه لا يجوز لها مجازاته من أجله ،وإذا وقع منه قبل سريان نظام الوظائف العامة عليه وخضوعه لسلطتها الرئاسية وإنما يجوز لها تقـــدير ذلـــك الفعل وأثره على بقاء الموظف في وظيفته فإن كان مما يفقده أهليه التعيين في الوظيفة ويتعارض مع بقائه في الخدمة كان لها أن تقرر فصله ، وفي هذه الحالـــة لا يعتبـــر

---

[1] د . محمود حلمي – نظام العاملين المدنيين – طبعة الأولى – القاهرة دار الاتحاد العربي سنة 1970 م ، ص 220 ..

الفصل تأديبياً وجزاءً على ما أتاه من فعل وإنما هو فصل تأديبي يقوم على ما أتضح من انعدام أهليته ابتداءً ومنذ التعيين بالمثل فإنه لا يجوز ممارسة السلطة التأديبية لفعل أتاه الموظف أو المنتج بعد أنتها الخدمة إذ هو بعد أنتها الخدمة كما كان قبلها فرداً عادياً لا يخضع للنظام القانون الوظيفي إلا أننا نرى أنه يتعين على الإدارة تفحص وضع الموظف أو المنتج الشخصي قبل إصدار قرار تعيينه وفقاً لمسوغات التعيين التي يتقدم بها وذلك لأنه من شروط التعيين أن يتقدم الموظف أو المنتج وفقاً لحكم المادة (18) من قانون الخدمة المدنية والمادة (37) من اللائحة الإدارية بما يفيد أنه محمود السيرة والسلوك وأنه لم يسبق الحكم عليه بعقوبة جناية أو في جنحة مخلة بالشرف ما لم يرد إليه اعتباره ولعل الخلاف في هذا الركن هو تحديد صفة الموظف وقت ارتكاب الجريمة فقد اختلف القضاء والفقه الليبي في وضع تعريف معين للموظف ولعل قانون العقوبات الليبي جاء أوضح من قانون الخدمة المدنية في تعريف الموظف العام فظلاً عن قانون الجرائم الاقتصادية الذي صدر في فترة متأخرة جداً عن القانون الجنائي[1].

فنصت المادة رقم (16 / 4) من قانون العقوبات الليبي على أن الموظف هو كل من أنيطت به مهمة عامة في خدمة الحكومة أو الولايات أو الهيئات العامة الأخرى سواء كان موظفاً أو مستخدماً دائماً أو مؤقتاً براتب أو بدونه ويدخل في ذلك محرر العقود والأعضاء والمساعدون في المحاكم والخبراء والتراجمة والشهود أثناء قيامهم بواجباتهم .وقد استقر قضاء المحكمة العليا الليبية على هذا التعريف الموسع للموظف العام في قانون العقوبات الليبي . ومن أحكامها المتواترة في هذا الشأن الحكم الصادر في الطعن الجنائي رقم (24/296) بجلسة 18 جمادى الأول 1398 ه الموافق 25 أبريل 1978 فبعد أن استعرضت تعريف المادة (16) من قانون العقوبات قالت : " ومقتضى ذلك أن العبرة في اعتبار الشخص موظفاً عاماً في تطبيق أحكام القانون الجنائي هو بأن يعمل في الحكومة أو الهيئات العامة – ولا عبره بالقانون الذي ينظم علاقته بها أو بالمدة التي يقضيها في الخدمة فالفقرة المشار إليه (**أي الفقرة الرابعة من المادة 16**) سرت بين أن يكون موظفاً أو مستخدماً دائماً أو مؤقتاً براتب أو بدونه [2] ولعل قانون

[1] د . نصر الدين القاضي – النظريات العامة للتأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي – مرجع سابق ذكره ، ص 120 .

[2] مجلة المحكمة العليا الليبية " المكتب الفني " طرابلس العدد الثاني – السنة الخامسة عشر – 1979 م ، ص 163 .

الجرائم الاقتصادية رقم 2 لسنة 1979 ف جاء بأوسع تعريف للموظف العام ، ويختلف بذلك لا مع القانون الإداري فحسب بل يتجاوز مفهوم الموظف العام حتى في قانون العقوبات فقد نصت المادة الثانية علي أنه :

" **يقصد بالموظف العام** في تطبيق أحكام هذا القانون كل من أنيطت به مهمة عامة في اللجان أو الأمانات أو البلديات أو الوحدات المحلية أو الهيئات أو المؤسسات العامة أو الاتحادات ، أو النقابات ، أو الروابط ، أو الجمعيات ، أو الهيئات ، أو الخاصة ذات النفع العام أو الشركات ، أو المنشآت التي طبق بشأنها قانون شركاء لا أجراء سواء كان عضواً ، أو موظفاً ، أو منتجاً أو عاملاً دائماً أو مؤقتاً بمقابل أو بدونه ، ويدخل في ذلك محررو العقود ، والمحكمون ، والخبراء ، والمترجمون والشهود أثناء قيامهم بواجباتهم وهو نص يتسم بالعمومية المطلقة والشمولية الكاملة ، وعلى هذا استقرت أحكام المحكمة العليا الليبية فمن بين أحكامها في هذا النص ما جاء في الطعن الجنائي رقم 3/1415ف بجلسة 22 جماد الثاني 1395 الموافق 4 مارس 1986ف حيث تقول " لما كان يستفاد من نص المادة الثانية من القانون رقم 2 لسنة 1979ف بشأن الجرائم الاقتصادية أن كل من أنيطت به مهمة عامة في إحدى الجهات المذكورة بالنص يكون موظفاً عاماً في نطاق تطبيق أحكامه ولا يتطلب ذلك بالضرورة أن تكون مهمة الموظف تتصل مباشرة بتلك الجهات بل يمتد ذلك إلى المهام التي يزاولها في غيرها من الجهات التابعة لها أما لكونها خاضعة لإدارتها أو مملوكة لها [1] .

والخلاصة أن القضية ليست قضية تعريف موسع أم مضيق وإنما الأمر قضية عدالة وإنصاف ،فهل رجوع القضاء الإداري الليبي عن هذا المسلك يؤدي إلى مزيد من العدالة واحقاق الحقوق لأهلها أم غير ذلك ، وهذا التوسع في مفهوم الموظف العام لم يرده المشرع الليبي ولم يقصده وأية ذلك أنه أخذ بتعريف موسع جاء في قانون العقوبات (المعدل بالقانون رقم 73 لسنة1975) والقانون رقم (2) لسنة 1979ف

---

[1] مجلة المحكمة العليا الليبية " المكتب الفني " طرابلس العددان الأول والثاني والسنة الرابعة والعشرون 87 – 1988 ف–ص 270 – 271 .

بشأن الجرائم الاقتصادية فلو كان المشرع يعتبر تلك الفئات من الموظفين العمــوميين لما كان بحاجة إلى هذه النصوص التي أدخلها في المفهوم الموسع للموظف العام [2].

[2] الأستاذ : محمد فتح الباب – العاملون بالشركات والمنشئات المملوكة للمجتمع ومفهوم الموظف العام – مجلة العلوم القانونية – الســنة الثانية – العدوان الثالث والرابع – 1988 ف .

المطلـب الثانـي

الركن المادي للجريمة التأديبية

يتمثل الركن المادي للجريمة في الفعل الإيجابي أو السلبي الذي يقترفه الموظف ، ويكون منطوياً على إخلال بواجبات الوظيفة أو مقتضياتها فهـذا الـركن هـو جسـم الجريمة ، ولهذا فإنه يكون له مظهر مادي ملموس تدركه الحواس[1] .فالركن المـادي للجريمة هو المظهر الخارجي لها إذ أن التجريم لا يلحـق إلا الأفعـال أو المظـاهر الخارجية . وهو النشاط المنحرف موضوع المؤاخذة وعلى ذلك فإنـه لقيـام الـركن المادي في الجريمة التأديبية لابد أن نتيجة إدارة الموظف أو المنتج إلى ارتكاب الفعل المادي المكون للجريمة ويتمثل في تعمده القيام بعمل محظور عليه أو امتناعـه عـن عمل مفروض عليه أي يستوي في ذلك أن يكون الفعل العمدي الذي يأتيه الموظف أو المنتج إيجابياً أو سلباً طالما أنه لا يتفق مع واجبات الوظيفة أو مقتضياتها [2] .

ويجب أن يتمثل الركن المادي للمخالفة التأديبية في فعل أو تصرف محدد يثبـت ارتكاب الموظف العام له فلا يكفي لتقرير مسؤليته التأديبية أن توصف تصرفاته عموماً ودون تحديد بسوء السلوك أو رداءة السمعة أو لا تصـلح الأوصـاف ركنـاً ماديـاً للمخالفة التأديبية [3] .

ويلاحظ أن الركن المادي للجريمة التأديبية يستمد عناصره من القاعدة العامة في التأديب والتي بينها المشرع في المادة 79 من قانون الخدمة المدني والمـادة 71 مـن اللائحة الإدارية للشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع والمادة 2 من لائحة الجزاءات في شأن الشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع فهو أما تعمد الموظف مخالفة الواجبات المفروضة عليه أو تعمده القيام بعمل محظور عليه أو الخروج على مقتضى الواجـب الوظيفي [4] .

---

[1] د . محمود حلمي ،نظام العاملين المدنين– مرجع سابق ذكره ،ص 269 .

(2) مغاوري شاهين ،المساءلة القانونية _ مرجع سابق ذكره ، ص 135

[3] د . سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار المطبوعات الجامعية 1996 ف الإسكندرية ص 156 .

[4] محمود حلمي ، مرجع السابق ذكره ، ص 270 .

وعلى ذلك فإن الركن المادي للجريمة التأديبيــة يتــوافر بمجــرد اتجــاه إداري الموظف إلي تعمد المخالفة أو القيام بالأعمال الأساءة إلي رؤسائه وزملائه ومرؤسيه .

ويجب أن يتمثل الركن المادي للجريمة التأديبية في فعل محــدد يثبــت ارتكابــه فالأوصاف العامة كسوء السيرة والسلوك لا تصلح ركناً مادياً للجريمة التأديبية , ولا يعتبر خطأ تأديباً عدم تحقق النتيجة المرجوة من استخدام الموظف لسلطته التقديريــة , مادام قد استند في تصرفه واجتهاده لمنطق معقول فقد نصت المحكمة الإدارية العليــا بأنه " للموظف التحرك في حدود السلطة التقديرية المخولة له دون أن يترتب على مــا ينتهي إليه اعتباره مرتكباً لخطاء تأديبي , بشرط أن يمارس عمله بحسن نية متجــرداً من سوء القصد أو الإهمال أو مخالفة القوانين أو تحقيق مصلحة خاصة له أو لغيــره والقول بغير ذلك مؤداه أن يحجم كل مختص عن ممارسة سلطته التقديرية بالمرونــة الواجبة . فتسود البيروقراطية . وينمو روح التسيب والتصلب عن ممارسة المســؤلية تجنباً للمسائلة عن كل إجراء يتخذه الموظف في حدود سلطته التقديرية التــي تعطيــه القدرة علي التحرك في المجال المتاح له قانوناً [1].

ويلاحظ أن الخروج عن مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة العامة يشكل في حد ذاته جريمة تأديبية , ويعني أن الموظف غير مكلف بتنفيذ ما يصدر إليه مــن أوامــر ونواة فحسب والظاهر أن هذه الواجبات من المرونة بحيث يصعب تحديدها . لعل مــا يدعو إلى القول بأن الجرائم التأديبية غير محصورة على عكس الجــرائم الجنائيــة إذ يجوز لمن يملك قانوناً سلطة التأديب أن يرى في إي عمــل إيجــابي أو ســلبي مــن الموظف عند ممارسته أعمال وظيفته ذنباً تأديبياً إذا كان ذلــك لا يتفــق وواجبـــات الوظيفة[2] .

وإذا كان ثبوت وقوع الخطأ التأديبي شرطاً لازماً لقيام المسؤلية التأديبية للموظف العام فأن وقوع الضرر ليس بلازم ذلك أنه لا يشترط في الجريمة التأديبية أن يترتــب على الخطأ حدوث ضرر فالجريمة تقدم بمجرد الفعل الخاطئ ولولم ينتج عنه ضــرر

[1] ماجد راغب الحلو – القضاء الإداري – الإسكندرية – دار المطبوعات الجامعية – سنة 1987 م ، ص 120 .
[2] د. نصر الدين القاضي – مرجع سابق ذكره ، ص 680 .

فعلي إذ أن الضرر مفترض كأثر للإخلال بواجبات الوظيفة ومقتضياتها لما يشكله ذلك من إخلال بالصالح العام وإن كان وقوع ضرر من عدمه وجسامته أو ضآلته مما يؤخذ في الاعتبار عند توقع الجزء[1] .

[1] د . عبد الفتاح حسن ، مباديء القانون الإداري الكويتي – مرجع سابق ذكره ،ص 81 .

المطلب الثالث

الركن المعنوي للجريمة التأديبية

يتمثل الركن المعنوي للجريمة التأديبية في إرادة مرتكب الذنب التأديبي اقتراف الفعل أو الامتناع الذي يشكل الركن المادي للجريمة فهذه الإدارة الآثمة أو غير المشروعة هي التي تمثل الركن المعنوي [1] .

والقصد الذي تتحقق به الجريمة التأديبية هو القصد العام فيكفي عنصر العلم والإرادة لقيام القصد . بصرف النظر عما إذا كان الفاعل قد قصدها ترتب على هذا العمل من نتائج .

والركن المعنوي أو الأدبي للجريمة ينصب على ذلك الجانب النفسي من نشاط الفاعل الذي يجري في داخليته ، فهو يصنع العناصر النفسية للجريمة ويمثل الأصول النفسية لماديات الجريمة والسيطرة النفسية عليها أي بعبارة أخرى هو تعبير عن العلاقة النفسية التي تربط بين السلوك وصاحبه [2] .

ولهذا لايمكن البحث في توافر الركن المعنوي إلا إذا كان هناك نص قانوني يصف السلوك بأنه غير مشروع لأن الصلة النفسية بين السلوك وصاحبه تفترض صدور السلوك عن إرادة آثمة ، أي إرادته اتجهت اتجاه مخالفاً للقانون .

فالإرادة لم تأثم لمجرد اتجاهها نحو تحقيق الواقعة المادية الناتجة عن السلوك الذي أتته فقد تتجه تلك الوجهة في بعض الأحيان ولا تأثم ، وانما تأثم لأنها اتجهت في اتجاه مخالف للقانون . ومن ناحية أخرى ، فإن البحث في توافر الركن المعنوي يفترض بداءة تحديد ماديات الجريمة باعتباره انعكاساً لهذه الماديات في نفسية الجاني ، ولذلك فأن البحث في الركن المادي للجريمة يسبق دائماً البحث في توافر ركنها المعنوي ، ومن اجل هذا ينعت البعض الركن المادي (**بالجسم الجريمة**) والركن المعنوي (**بروح المسؤلية عنها**) [3].

---

[1] عبد الفتاح حسن ، مباديء القانون الإداري الكويتي – مرجع سابق ذكره ،ص 126 .

[2] د. عوض محمد ، قانون الإجراءات الجنائية الليبي – مكتبة موريتانيا للنشر والتوزيع بنغازي سنة 1977 ،ص 201 .

[3] د. رؤف عبيد ، مبادي القسم العام من التشريع القضائي دار الفكر العربي – القاهرة ،ج3 ، 1966 ، ص،219 .

والركن المعنوي في الجريمة العمدية هو قصد تحقيق النتيجة المترتبة على التصرف ، وفي الجريمة غير العمدية التي تنصرف فيها إدارة الفاعل إلى النشاط دون نتيجته يتمثل الركن المعنوي في تقصير مرتكب الفعل في الإحاطة بواجبات وظيفته والحفاظ عليها ، فالموظف الذي يخل بواجبات وظيفته بجهله بها يعتبر مقصراً في الإلمام بها الموظف الذي لا ينهض بواجبات وظيفته من باب الكسل يعتبر مقصراً بعمله .

أما إذا انعدمت إدارة الموظف أثناء ارتكاب الركن المادي للجريمة التأديبية بسبب قوة قاهرة كحالة حرب أو مرض [1] ، أو بسبب أكره مادي أو معنوي أو أمر مكتوب من الرئيس الإداري رغم تنبيهه كتابة للمخالفة فلا قيام للجريمة وذلك بخلاف ما إذا أثرت الظروف في إرادة مرتكب الخطأ التأديبي دون أن تعدمها كما في حالة كثيرة العمل عن طاقة الموظف العادي الموجود في مثل حالته ، فمثل هذه الظروف ليس في شأنها نفي المسؤولية وإنما تؤدي إلى مجرد تخفيف العقوبة التأديبية .

ويرى بعض الفقهاء أن الركن المعنوي لا وجود له في الجرائم التأديبية التي لم يقننها المشرع على سبيل الحصر ،وأن الإرادة العامة الآثمة للعامل الذي يرد تأديبه في هذه الحالة " لا تعني أكثر من أنه قد ارتكب الفعل أو الامتناع دون عذر شرعي ،سواء أكان يدرك لأنه يرتكب فعلاً خاطئاً أم لا وحسنت نيته أم أساءت [2] .

غير أننا نؤكد ضرورة وجود الركن المعنوي للجريمة فهذا الركن ليس لازماً لقيام الجريمة بأنواعها في الدنيا فحسب ، وإنما هو أساس التجريم عند الله في الآخرة أيضاً * **يوم لاينفع مال ولابنون إلا من أتى الله بقلب سليم** * وظاهر الفعل لا يكفي لتقييم فاعله فقد يصدر عمل من أعمال الخير بقصد تحقيق الشر وقد يستهدف المرء الخير بعمل يعمل ظاهره السوء والمعيار الذي يؤخذ به لقياس الخطأ التأديبي ليس معياراً

---

(1) قضت المحكمة الإدارية العليا بانعدام مسؤوليته الموظف الذي ارتكب مخالفة تأديبية أثناء نوبة من نوبات مرضه النفسي الذي يعالج منه ، الدعوى رقم 587 لسنة 23ف بتاريخ 28 نوفمبر عام 1981 .

(2) الدكتور ، سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء التأديب – القاهرة – دار الفكر العربي ،طبعة عام 1971 ف ، ص 84 .

شخصياً أو ذاتياً يتركز في سلوك الشخص مرتكب الخطأ , وانما هو معيـــار منطقـــي مجرد يقوم علي أساس سلوك الشخص العادي فالخطأ يمثل انحرافاً عن سلوك الرجـــل العادي مع أدراك هذا الانحراف ولا يشترط في الخطأ أن يكون جسيماً حتى ولو تعلق الأمر بأعمال غير سهلة [1] .

---

[1] د .نصر الدين القاضي، مرجع سابق ذكره ،ص 591 .

المبحث الثالث

أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي

لم يعرف المشرع الليبي العقوبة التأديبية وهذا ليس بدعاً من الرأي بل هي القاعدة العامة في التشريعات الحديثة التي تترك أمر التفريق للفقه والقضاء ولكن اهتمام المشرع الليبي من بداية الأمر بالنص على العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف المخطيء وبذلك لم يتعرض أغلب شراح القانون الإداري الليبي للتعريف بالعقوبة التأديبية وأن كان بعضهم قد بين بعض الخصائص التي تميز بها العقوبات التأديبية وما تختلف فيه عن العقوبات الجنائية وفي هذا الشأن ذكر الأستاذ " خميس المهدوي " أن العقوبة التأديبية هي جزاء يمس الموظف أو المنتج في حياته الوظيفية سواء بتوجيه اللوم إليه أو بنقص مزاياه المادية أو بإنهاء خدمته وبمعنى آخر هي جزاء يوقع على الموظف متى ثبت مسؤوليته من المخالفة التأديبية .

ويلاحظ بشأن ذلك أن الفقه والقضاء والتشريع أطلقوا عليها مصطلحات متعددة منها الجزاءات والعقاب والعقوبة .

فالمشرع الليبي قد فضل استعمال اصطلاح " العقوبة التأديبية على غيره من الاصطلاحات وهو ما استقر عليه القانون الحالي رقم 55 لسنة 1976 بشأن الخدمة المدنية وبذلك تتعدد أنواع العقوبات التأديبية في التشريع الليبي إلى صور مختلفة فمنها العقوبات الأدبية ، والنفسية كالإنذار واللوم ومنها عقوبات مالية كالحرمان من المرتب كله أو جزء منه ، ومنها عقوبات منهية للرابطة الوظيفة كعزل أو الفصل من الخدمة والقاعدة العامة في التشريع المقارن، أن العقوبات لا تصيب إلا المركز الوظيفي ، ومزاياه فهي لاتمس بأي حال من الأحوال شخص الموظف وحريته ، وماله الخاص أيضا ولقد اخذ المشرع الليبي بما هو مستقر عليه في التشريعات الحديثة وما وصلت إليه الأبحاث العلمية في مجال الإدارة ، وتنظيمها ونص على قائمة العقوبات التي يجوز للسلطات التأديبية توقيعها على الموظف العام عند اقترافه لجريمة تأديبية وأخذ

المشرع الليبي بمبدأ التدرج في توقيع العقوبات من الأخف إلي الأشد ووضعها في سلم تصاعدي بحيث تتدرج في غلظتها وقسوتها من أدنى إلى أعلي .

وقد ضمن المشرع الليبي قوانين الموظفين مـن ذوى الملاكـات **(الكـادوات)** الخاصة ، قوائم العقوبات التي توقع عليهم مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الإعمال التي يقومون بها ودرجاتهم والوظيفة في السلم الإداري ، وبذلك سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتحدث في الأول عن أنواع العقوبات التأديبية في ظل القوانين ما قبل ثـورة الفاتح ونتحدث في الثاني عن أنواع العقوبات التأديبية في ظل القوانين الحالية .

المطلب الأول

أنواع العقوبات التأديبية في ظل القوانين المعمول بها قبل ثورة الفاتح

لم يتضمن القانون رقم (2) لسنة 1951ف مادة تنضم جميع العقوبات التأديبية ، وانما جاءت النصوص المتعلقة بالعقوبات التأديبية في أكثر من مادة ، ولعل في هذا ما يكشف المرحلة الأولى التي ابتداء فيها التشريع الليبي يقف على رجليه فقد نصت المادة (48) منه على عقوبات الإنذار والتأنيب (**التوبيخ**) واللوم وهى عقوبات أدبية نفسية حيث تنص على انه " إذا كان عمل سلوك موظف غير مرضى ورؤى أن الأمر يستلزم إنذاره أو تأديبية أو لومه ، فينبغي أن يوجه إليه الإنذار أو التأديب أو اللوم .

ونضمت المادة رقم (59) بعض العقوبات التأديبية المالية الأشد فضلاً عن عقوبة الفصل التأديبي ، حيث تنص على قائمة العقوبات التأديبية .

أ – الفصل من الخدمة .

ب – إنزال الموظف درجة أدنى .

ج – وقف أو تأجيل العلاوات .

د – توقيع الغرامة .

ويلاحظ على أنها ابتدأت بالعقوبة الأشد وتدرجت تصاعدياً بالأخف وتضمنت المادة (55) قائمة ببعض العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعا على الموظف الذي تثبت إدانته في جريمة جنائية ، وتشمل القائمة **ثلاث عقوبات فقط هي :–**

أ – الفصل من الوظيفة .

ب – إنزاله إلي وظيفة ذات درجة أقل من درجته .

ج – وقف العلاوات أو تأجيلها .

وهناك عقوبات أخري يجوز توقيعها على الموظف ولكن عن غير الطريق التأديبي ، وانما مرد ذلك إلى عدم الكفاية أو اللياقة وتشمل أيضا الفصل وتنزيل الدرجة ((مادة 61)) ولقد أخذ القانون رقم (2) لسنة 1951ف بمبدأ استقلال الإجراءات التأديبية عن الإجراءات الجنائية ، إلا انه رتب على ابتداء الإجراءات مع الموظف سوا

الجنائية أو التأديبية إيقافه عن العمل وإنقاص راتبه خلال مدة إيقافه ، ويكون له مرتبه كاملاً إذا استقرت الأجرات عن عدم أدانته مواد 62-63-64-67 .[1]

يلاحظ على القانون رقم 36 لسنة 1956ف أنه قد تضمن قائمة العقوبات التي يجوز توقيعا على الموظف المخطئ في مادة واحدة مستقلة ، فضلاً عما تضمنه من قائمة بالواجبات الوظيفية (مادة 45) وقائمة أخرى بالمحظورات على الموظف(مادة 46) وبهذا جمع ما جاء مبعثر في القانون السابق وتقدم خطوة إلى الإمام في تنظيم وتقسيم العقوبات التأديبية بما يؤدى إلى سهولة تطبيقها ويحقق حسن اختيار العقوبة فضلاً عن ضمان مراقبتها فقد نصت المادة (50) على أنه :-

أ - العقوبات التأديبية التي يجوز فرضها على الموظف المصنف هي كما يلي بحسب شدتها :

1- الإنذار .

2- الخصم من المرتب لمدة لاتجاوز (15) يوماً في السنة الواحدة .

3- تأجيل موعد استحقاق العلاوة السنوية لمدة ستة شهور .

4- الحرمان من العلاوة السنوية .

5- الوقف عن العمل بدون مرتب مدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر .

6- خفض الدرجة .

7- خفض المرتب

8- خفض الراتب والدرجة .

9- العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش آو المكافأة أو مع الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة وذلك مع مراعاة إحكام قانون التقاعد

جاء القانون رقم (19) لسنة 1964 ف بعد مرور تجربة إدارية غير قصيرية تطورات فيها المفاهيم والأسس التي تقوم عليها الوظيفة العامة وقد سجل هذا القانون

[1] ولا توقع على الموظفين المعينين بقرار من مجلس الوزراء وفقاً لأحكام المادة (17) من هذا القانون ، والموظفين القانونين في وزارة العدل سوى عقوبة اللوم والإحالة على المعاش والعزل من الوظيفة مع حرمان من كل آو بعض المعاش أو المكافأة.

خطوة جديدة في مجال تأكيد مبدأ شرعية العقوبة ، وما تفرع عنه من مبادى أخرى فجـــاء في المادة (15) بأهــم نتائج مبدأ شرعية العقوبة حيث تنص علي إنه (لا يجوز محاكمة الموظف تأديبيا عن فعل واحد أكثر من مرة كما لا يجوز توقيع أكثرمن عقوبة عن الفعل الواحد) .

كما جاء القانون رقم (19) لسنة 1964 ف بنص جديد عــن ملاحقــة الموظــف تأديبياً بعد انتهاء الخدمة بالدولة ، وتضمنت المادة (63) قائمة بالعقوبات التأديبية التي لا يجوز توقيعها على الموظف الذي ترك الخدمة حيث تنص المادة (63) علــى أنـــه ((العقوبات التي يجوز توقيعها علي من ترك الخدمة إذا ثبت إدانته تأديبيا هي :

أ_ خصم مبلغ لايقل عن عشرة جنيهات ولا يجاوز المرتب الشهري الــذي كـــان يتقاضاه الموظف وقت وقوع المخالفة .

ب_الحرمان من المعاش لمدة لاتزيد عن ثلاثة أشهر.

ج_الحرمان من المعاش فيما لا يجاوز الربع .

وتستوفي المبالغ المذكورة عن طريق الخصم من معاش الموظف في حدود الربع شهريا ، أو من مكافأته أو من أمواله الأخرى بطريق الحجز الإداري ومن جهة أخرى فقد تضمنت المادة (50) قائمة بالعقوبات التأديبية التي توقع علي الموظف أثناء الخدمة ،حيث تنص علي أنه ((العقوبات التأديبية التي يجوز فرضها علي الموظف المصــنف هي كما يلي حسب درجة شدتها :

أ_الأنذار .

ب_الخصم من المرتب مدة لاتجاوز شهرين في السنة ولا يجوز أن يجــاوز هــذا الخصم ربع المرتب شهريا يعد الربع الجــائز الحجز عليه أو التنــازل عنـــه قانونيا .

ج_تأجيل العلاوة السنوية ،أو الحرمان منها .

د_الوقف عن العمل بدون مرتب آو بمرتب مخفض لمدة لاتجاوز ستة أشهر .

هــ – العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش أو المكافأة وذلك مع مراعاة أحكام قانون التقاعد .

وهذه القائمة بالعقوبات التأديبية للموظفين غير المعينين بقرار من مجلس الوزراء أما الموظف الذي يعين بقرار من مجلس الوزراء فلا توقع عليه إلا العقوبات المنصوص عليها في الفقرتين أ و هـ من المادة (50) .

ويلاحظ تقلص قائمة العقوبات في القانون رقم (19) لسنة 1964م عن القانون السابق عليه فقد اختلفت ثلاث عقوبات تأديبية وهى خفض المرتب خفض الدرجة ، وخفض الراتب والدرجة معاً .

المطلب الثاني

العقوبات التأديبية في ظل القانون رقم (55) لسنة 1976م الساري المفعول حالياً

حددت المادة 81 من قانون الخدمة المدنية رقم 55 لسنة 76 إفرنجي وتعديلاته بمقتضى القانون رقم11 لسنة 85 إفرنجي العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على العاملين الخاضعين لأحكام هذا القانون وذلك على النحو الآتي :-

1-العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظفين الذين يشغلون مواقع من الدرجة العاشرة فاقل هي :-

أ- الإنذار.

ب- الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز ستين يوما في السنة.. ولا يجوز أن يجاوز الخصم تنفيذا لهذه العقوبة ربع المرتب شهريا غير الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا .

ج- الحرمان من العلاوة السنوية.

د- الإيقاف عن العمل مع الحرمان من المرتب لمدة لا تجاوز ستة اشهر وتخصم مدة الإيقاف الاحتياطي من مدة الإيقاف الذي يتقرر كعقوبة تأديبية .

هـ - الحرمان من الترقية مدة لا تقل عن سبعة اشهر ولا تجاوز ثلاث سنوات.

و- تخفيض الدرجة.

ز- العزل من الوظيفة.

2- العقوبات التي يجوز توقيعها على الموظفين الذين يشغلون وظائف من الدرجة الحادية عشرة فما فوق وبقرار من مجلس التأديب المختص هي :-

أ- اللوم .. ويجوز آن تقترن هذه العقوبة بتأجيل الترقية لمدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تزيد على سنة .

ب- الخصم من المرتب بما لا يجوز تسعين يوما في السنة ولا يجوز أن يجاوز الخصم تنفيذا لهذه العقوبة ربع المرتب شهريا بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا .

ج- الحرمان من الترقية مدة لا تقل عن سنة ولا تجاوز ثلاث سنوات.

د- تخفيض الدرجة.

هـ - العزل من الوظيفة.

كما بينت المادة (10) من لائحة الجزاءات المعمول بها في الشركات والمنشآت العقوبات التأديبية التي لا يجوز توقيعها على العاملين الخاضعين لأحكام هذه اللائحة وهي على النحو الآتي:-

أ-العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على المنتجين الذين يشغلون وظائف من الدرجة العاشرة فاقل وهي على النحو الأتي :-

1- الإنذار.

2- الخصم من المستحقات لمدة لا تجاوز ستين يوما في السنة ولا يجوز أن يجاوز أن يجاوز الخصم تنفيذا لهذه العقوبة ربع مستحقات المنتج شهريا بعد الربع الجائز الحجز أو التنازل عنه قانونا .

3- الحرمان من العلاوة السنوية.

4- الإيقاف عن العمل مع الحرمان من المستحقات لمدة لا تجاوز ثلاثة اشهر وتخصم مدة الإيقاف الذي يقرر كعقوبة تأديبية .

5- الحرمان من الترقية مدة لا تقل عن سبعة اشهر ولا تجاوز ثلاث سنوات.

6- إنهاء المشاركة.

ب- العقوبات التأديبية التي يجوز بتوقيعها على المنتجين الذين يشغلون وظائف من الدرجة الحادية عشرة فما فوق وبقرار من مجلس التأديب وهي على النحو الأتي:

1- اللوم ويجوز أن تقترن هذه العقوبة بتأجيل الترقية لمدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تزيد على سنة.

2- الخصم من المستحقات بما لا يجاوز الخصم تنفيذا لهذه العقوبة ربع مستحقات المنتج شهريا بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا.

3- الحرمان من الترقية مدة لا تقل عن سنة ولا تجاوز ثلاث سنوات.

4- إنهاء المشاركة.

ويلاحظ أن المشروع قد أورد في القانون رقم 3 لسنة 85 إفرنجي بشان قواعد تطهير الأجهزة الإدارية عقوبة إنهاء الخدمة بعد سبق إنذار الموظف أو المنتج إلى عدم تكرار المخالفة.

وعلى ذلك يمكن حصر العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على الموظف أو المنتج في اللوم والإنذار والخصم من المرتب والحرمان من العلاوة السنوية والحرمان من الترقية وتخفيض الدرجة وإنهاء الخدمة أو المشاركة .

ويلاحظ أن قانون اللجان الشعبية رقم 13 لسنة 90 إفرنجي قد حدد العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على أمناء وأعضاء الجان التأديبية في لفت النظر واللوم والخصم من المرتب والتكليف بعمل إضافي دون مقابل والوقف عن العمل مع الحرمان من المرتب والحرمان من الترقية والحرمان من الراتب وخفض الدرجة والإسقاط والحرمان من التصعيد الشعبي. ولا يجوز أن تزيد عقوبة الخصم من الراتب على ستين يوما في السنة وعلى خمسة عشر يوما في كل مرة. كما لا يجوز أن تزيد عقوبة الوقف عن العمل على ستة اشهر في المرة الواحدة وعلى ذلك يمكن إضافة بعض هذه العقوبات كعقوبة لفت النظر وعقوبة التكليف بعمل إضافي بدون مقابل وعقوبة الحرمان من التصعيد الشعبي إلى ما سبق حصره من العقوبات التأديبية. كما يلاحظ أن العقوبات التي تم حصرها تختلف عند توقيعها من حيث اقتران عقوبة بأخرى ومن حيث جسامتها ومن حيث درجة الموظف أو المنتج ومن حيث سلطة توقيع العقوبة.. الأمر الذي يحتم علينا التطرق إلى هذه النقاط من حيث استعراض

أنواع العقوبات التأديبية بصفة عامة. مع ملاحظة أن هناك عقوبة أخرى هي عقوبة الغرامة التي يتم توقيعها على الموظف المخالف الذي ترك الخدمة .

اللوم:-

اللوم كعقوبة تأديبية لا يجوز توقيعه إلا على العاملين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية ولائحة الجزاءات ممن يشغلون وظائف من الدرجة الحادية عشر فما فوق وبقرار من مجلس التأديب المختص. بينما في نطاق تطبيق أحكام قانون اللجان الشعبية رقم 13 لسنة 90 إفرنجي أجاز المشرع توقيع هذه العقوبة من أمين اللجنة الشعبية العامة وأمناء اللجنة الشعبية العامة النوعية وما في حكمها على أعضاء لجانهم وعلى أعضاء اللجان الشعبية الأدنى.

واللوم كعقوبة تأديبية يبدو اشد أثرا من عقوبة الإنذار..باعتبار انه لا يجوز توقيعه إلا على موظفي ومنتجي الإدارة العليا وبقرار من مجلس التأديب أو على أعضاء اللجان الشعبية العامة النوعية أو على أمناء وأعضاء اللجان الشعبية الأدنى من اللجنة الشعبية أو اللجان الشعبية العامة النوعية . وعلى ذلك نستطيع القول بان الاختصاص في توقيع هذه العقوبة يختلف من سلطة إلى أخرى فالعاملون الخاضعون لأحكام قانون الخدمة المدنية ولائحة الجزاءات ممن يشغلون وظائف من الحادية عشرة فما فوق يكون توقيع عقوبة اللوم بشأنهم من اختصاص مجلس التأديب المختص. بمعنى أن توقيع هذه العقوبة على هذه الفئة لا تملكه أية سلطة تأديب رئاسية . أما أمناء وأعضاء اللجان الشعبية ممن هم في مرتبة أدنى للجنة الشعبية العامة النوعية ممن يسري بشأنهم أحكام قانون اللجان الشعبية يكون الاختصاص لأمين اللجنة الشعبية العامة النوعية وما في حكمها . بمعنى أن توقيع العقوبة على هذه الفئة تملكه سلطة تأديبية رئاسية.

ويلاحظ أن المشروع قد أجاز اقتران هذه العقوبة بعقوبة تأجيل الترقية لمدة لا تقل عن ثلاثة اشهر ولا تزيد عن سنة. والاقتران هونا لا يعتبر من قبيل التعدد في العقوبة عن الفعل الواحد.

الإنذار :

المقصود بالإنذار تحذير الموظف أو المنتج بعدم الإخلال ثانية بواجبات وظيفته حتى لا يتعرض لجزاء أشد إن لم يصلح من شأنه . أي أنه عبارة عن إفصاح الإدارة في الإنذار الذي تنوي توقيعه مستقبلا إن لم يصلح الموظف أو المنتج من شأنه. كأن يكون الإنذار بإنهاء الخدمة كما فعل المشرع في القانون رقم 3 لسنة 85 بشأن قواعد تطهير الأجهزة الإدارية . والإنذار كعقوبة تأديبية يجوز توقيعه في نطـاق تطبيـق أحكام قانون الخدمة المدنية ولائحة الجزاءات إلا على العـاملين الخاضـعين لهـذا القانون أو تلك اللائحة ممن يشغلون وظيفة الدرجة العاشرة فأقل والإنذار كما يجوز توقيعه على هذه الفئة من السلطة التأديبية الرئاسية فإنه لا يوجد ثمة ما يمنـع مـن توقيعه من مجلس التأديب للمخالفات الإدارية أو المالية .

ويلاحظ أن الإنذار يجوز توقيعه على أمناء وأعضاء اللجان الشعبية المدني مـن اللجنة الشعبية العامة النوعية وما في حكمها وذلك في نطاق تطبيق أحكام قانون اللجان الشعبية .

لفت النظر :

لفت النظر عقوبة استحدثها المشروع في قانون اللجان الشعبية . وهي لا تعدو أن تكون مجرد إجراء مصلحي لتحذير والتوجيه ولفت النظر ، في هذا المعنى يختلف عن اللوم والإنذار وإن كان المشرع اعتبره في قانون اللجان الشعبية عقوبة تأديبية وخص أمين الجنة الشعبية العامة النوعية وما في حكمه توقيعها على أمناء وأعضاء اللجـان الشعبية الأدنى مرتبة .

الخصم من المرتب :

عقوبة الخصم من المرتب بعقوبة مالية محضة توقع على الموظفين أو المنتجين أو أمناء وأعضاء اللجان الشعبية الأدنى من اللجنة الشعبية العامة النوعية وما في حكمها سواء كانت المخالفة إدارية أو مالية .. كل حسب السلطة المختصـة بنظـر الـدعوى التأديبية . ويلاحظ أن عقوبة الخصم من المرتب في نطاق تطبيق أحكام قانون الخدمة المدنية ولائحة الجزاءات وقانون اللجان الشعبية تملك السلطة التأديبية الرئاسية توقيعها وفقاً للحدود التي أجازها المشرع لهذه السلطة .

أولاً : بالنظر إلى أحكام المواد 80 ، 83 ،84 من قانون الخدمة المدنية نجد أن المشرع قد أناط بالسلطة التأديبية الرئاسية صلاحية توقيع عقوبة الخصم من المرتب لمدة لا تجوز ستين يوماً في السنة . على أن يكون الموظف من شاغلي وظائف الدرجة العاشرة فأقل .

أ- للأمين المختص توقيع عقوبة الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز عشرة أيام متى رأى إجراء التحقيق شفاهة أو كان قد شاهد المخالفة بنفسه أو كانت ثابتة من واقع الأوراق والمستندات .

ب- لرئيس المصلحة صلاحية توقيع عقوبة الخصم من المرتب لمدة لا تزيد على أربعة أيام وللكاتب العام لمدة لا تزيد على ستة أيام متى رأى أي منهما إجراء التحقيق شفاهة أو كان قد شاهد المخالفة بنفسه أو كانت ثابتة من واقع الأوراق والمستندات .

جـ- لرئيس المصلحة أو الكاتب العام توقيع عقوبة الخصم لمدة لا تجاوز ثلاثين يوماً في السنة بحيث لا تزيد على خمسة عشر يوماً في المرة الواحدة .

د- للأمين المختص توقيع الخصم لمدة لا تجاوز ستين يوماً في السنة بحيث لا تزيد على ثلاثين يوماً في المرة الواحدة .

ثانياً : بالنظر إلى أحكام المواد 10،3 ،11 من قانون الخدمة المدنية نجد أن المشروع قد أناط بسلطة مجلس التأديب توقيع عقوبة الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز تسعين يوماً في السنة على العاملين من شاغلي الدرجة الحادية عشرة فما فوق . ولمدة لا تجاوز ستين يوماً في السنة بالنسبة للعاملين من شاغلي الدرجة العاشرة فأقل وتسعين يوماً للدرجات فما فوق .

ثالثاً : بالنظر إلى أحكام المواد 3 ،10 ،11، من لائحة الجزاءات نجد أن المشرع قد أناط بالسلطة التأديبية الرئاسية عقوبة الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز ستين يوماً في السنة على العاملين من شاغلي الدرجة الحادية عشرة فما فوق . ولمدة لا تجاوز ستين يوماً في السنة على العاملين من الشركات والمنشآت من شاغلي وظائف من الدرجة العاشرة فأقل .

أ- لأمين اللجنة الشعبية لشركة أو الوحدة توقيع عقوبة الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام متى أراد إجراء التحقيق شفاهة أو كان قد شاهد المخالفة بنفسه أو كانت ثابتة من واقع الأوراق والمستندات .

ب- لأمين اللجنة الشعبية للشركة أو الوحدة توقيع عقوبة الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز مستحقات ثلاثين يوماً في السنة بالنسبة للعاملين شاغلي وظائف الدرجة العاشرة فأقل ولمدة لا تجاوز تسعين يوماً بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجة الحادية عشرة فما فوق .

ويلاحظ أنه جميع الأحوال لا يجوز أن يجاوز الخصم تنفيذاً لهذه الربع شهرياً بعد الربع الجائز عليه أو التنازل عنه قانوناً .

الحرمان من العلاوة السنوية :

الحرمان من العلاوة السنوية .. حرمان نهائي وبات . يسقط حق الموظف أو المنتج في المطالبة بها طوال مدة استحقاقها السنوي . فلا يستحقها إلا في موعد استحقاقها السنوي التالي . ويلاحظ أن هذه العقوبة لا يجوز توقيعها إلا على العاملين من شاغلي وظائف الدرجة العاشرة فأقل وبقرار من مجلس التأديب .

خفض الدرجة :

وهي عقوبة استحدثها المشرع بمقتضى القانون رقم 11 لسنة 85 ف بشأن تعديل بعض أحكام قانون الخدمة المدنية وأشار إليها صراحة في قانون اللجان الشعبية .

ويلاحظ أن هذه العقوبة لا يجوز توقيعها إلا على العاملين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية بدون استثناء . وكذلك أمناء وأعضاء اللجان الشعبية الأدنى من اللجنة الشعبية العامة النوعية وما في حكمها .وإذا كان المشرع في قانون الخدمة المدنية قد أناط بسلطة مجلس التأديب توقيع هذه العقوبة دون السلطة التأديبية الرئاسية على العاملين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية ولائحة الجزاءات .. فإنه أناط بالسلطة التأديبية الرئاسية الاختصاص في توقيع هذه العقوبة على أمناء فأعضاء اللجان الشعبية من قبل لجنة شعبية أعلى .

ويلاحظ أن توقيع هذه العقوبة يستلزم بطبيعة الحال تخفيض المرتب وتخفيض المرتب تبعاً لتخفيض الدرجة لا يعتبر من قبيل التعدد في العقوبة .

الحرمان من الترقية :

أجاز المشرع توقيع عقوبة الحرمان من الترقية على العاملين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية ولائحة الجزاءات بصفة عامة . غير أن الحرمان تختلف مدته حسب درجة الموظف أو المنتج . فإذا كان الموظف أو المنتج يشغل وظيفة من الدرجة العاشرة فأقل فإن مدة الحرمان يجب ألا تقل عن سبعة أشهر ولا تزيد على ثلاث سنوات . أما إذا كان يشغل وظيفة من الدرجة الحادية عشرة فما فوق فإن مدة الحرمان يجب ألا تقل عن سنة ولا تزيد عن ثلاث سنوات . أما في قانون اللجان الشعبية لم يحدد المشرع مدة معينة .

وبالتالي فإن تحديد مدة الحرمان تدخل في نطاق السلطة التقديرية لمن يملك توقيع عقوبة الحرمان وهي اللجنة الشعبية الأعلى .

الوقف عن العمل :

أجاز المشرع توقيع عقوبة الوقف عن العمل على العاملين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية ولائحة الجزاءات من شاغلي الدرجة العاشرة فأقل وبقرار من مجلس التأديب . يلاحظ أن المشرع أجاز اقتران هذه العقوبة بعقوبة الحرمان من المرتب لمدة ستة أشهر للخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية وثلاثة أشهر للخاضعين لأحكام لائحة الجزاءات .دون أن يعتبر هذا الاقتران تعدداً في العقوبة ويجب ألا تزيد مدة الحرمان عن المدة التي أشار إليها المشرع صراحة . كما يلاحظ أن المشرع قد أشار إلى خصم مدة الوقف الاحتياطي من مدة الوقف المقرر كعقوبة تأديبية .

هذا وقد أشار المشرع صراحة إلى هذه العقوبة في قانون اللجان الشعبية بحيث لا تزيد مدة الوقف عن العمل على ستة أشهر في المرة الواحدة .

ويلاحظ أن هذه العقوبة يجوز توقيعها وفقاً لأحكام قانون اللجان الشعبية من سلطة تأديبية رئاسية حددها المشرع في اللجنة الشعبية الأعلى للجنة التي بها الأمين أو العضة المخالف .

التكليف بعمل إضافي دون مقابل :

عقوبة استحدثها المشرع في قانون اللجان الشعبية بحيث يتم تكليف الأمين أو العضو المخالف بعمل إضافي لعمله الأصلي . والعمل الإضافي يتم بعد ساعات العمل

الرسمية دون أن يتقاضى عنه المخالف أي مقابل . ويلاحظ أن هذه العقوبة يتم توقيعها من سلطة تأديبية تنحصر في أمين اللجنة الشعبية العامة أو أمناء اللجان الشعبية العامة النوعية وما في حكمها على أعضاء لجانهم وعلى أمناء أعضاء اللجان الشعبية الأدنى

الإسقاط :

أيضاً عقوبة استحدثها المشرع في قانون اللجان الشعبية ويتم توقيعها بقرار من أمانة مؤتمر الشعب العام أو من المحكمة الشعبية المختصة .

الحرمان من التصعيد الشعبي :

أيضاً عقوبة استحدثها المشرع في قانون اللجان الشعبية . بمقتضاها يحرم من وقعت بشأنه هذه العقوبة من التصعيد في أي عمل شعبي .

إنهاء المشاركة أو الخدمة :

يعتبر إنهاء المشاركة أو الخدمة من أخطر العقوبات التأديبية (*) ...إذ يترتب عليها حرمان الموظف أو المنتج من عمله ومن مرتبه بصفة نهائية .

ويلاحظ أن هذه العقوبة لا يجوز توقيعها إلا بقرار من مجلس التأديب ومع ذلك فقد أجاز المشرع توقيعها من سلطة تأديبية رئاسية وفقاً لأحكام قانون تطهير الأجهزة الإدارية وهي السلطة المختصة بالتعيين .

الغرامة :

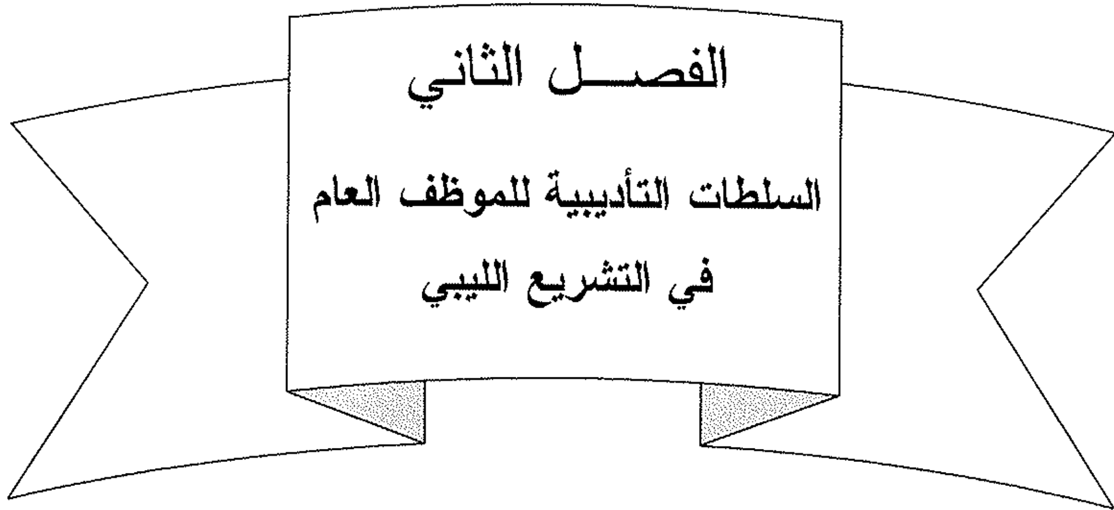
هي عقوبة مالية استحدثها المشرع في قانون الرقابة الشعبية . وهي عقوبة لا يجوز توقيعها إلا على العاملين بالجهات الخاضعة للرقابة الشعبية المبينة بالمادة 5 من هذا القانون.

---

* قضت محكمتنا العليا الليبية بأن هذه العقوبة تعد من أخطر العقوبات التأديبية لذلك نص المشرع في المواد 83 ،48 من قانون الخدمة المدنية والمواد 10 ،13 من لائحة الجزاءات على أنه لا يجوز إيقاعها إلا بقرار من مجلس التأديب المختص وفق الإجراءات والضمانات المقررة أمامه . طعن إداري رقم 15/ 36 ق صادر في 89/11/9 مجلة المحكمة العليا عدد 251 سنة 26 .

وهذه العقوبة لا يجوز توقيعها إلا بقرار من مجلس التأديب للمخالفات المالية . وهذه العقوبة قد حددها المشرع بالا تقل عن مرتب شهر ولا تزيد عن مرتب ثلاثة أشهر . والمرتب بالنسبة لهذه العقوبة قد حدده المشرع بالمرتب الذي كان يتقاضاه المتهم وقت ارتكاب المخالفة المالية بدون أية علاوات أو مزايا مالية .

ويلاحظ أن هذه العقوبة قد أجاز تطبيقها على من ترك الخدمة لأي سبب من الأسباب ولو لم يكن قد بدء في التحقيق معه قبل انتهاء الخدمة وذلك في المخالفات التي يترتب عليها صرف مبالغ مالية بدون وجه حق أو ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو إحداث ضرر بالمصلحة العامة .


الفصــــل الثـانـي
السلطات التأديبية للموظف العام
في التشريـع الليبي

الفصل الثاني

السلطات التأديبية للموظف العام في التشريع الليبي

استقر الفقه والقضاء المقارن على آن الموظف العام في مركز تنظيمي وعلاقته بالإدارة علاقة قانونية تخضع للقوانين واللوائح ، وفي القانون الليبي استقر الرأي من أول الأمر على آن علاقة الموظف بالدولة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح ، ورغم تأثر المشرع الليبي بمنهج المشرع المصري ، إلا انه مازال يأخذ بنظام التأديب الرئاسي ولم يأخذ بنظام التأديب القضائي الذي يجعل من المحاكم التأديبية السلطة القضائية التأديبية للموظف العام بما يحقق مزيداً من الأمن والضمان وأساس النظام التأديبي في ليبيا بوجه عام . هو النهوض بمصالح المجتمع الاشتراكي ... في ظل أطروحات جديدة ... أي أن الهدف الأساسي ليس مجازاة العاملين في الأمانات والمؤسسات والهيئات العامة والشركات والمنشآت . وإنما هدفه هو ضمان حسن سير أعمال هذه الجهات بانتظام واطراد .

والقاعدة التي أخذ بها المشرع الليبي هي ، لا مركزية السلطات المخولة في فرض العقوبات ، وتعددها ، إذ تختص السلطات المركزية بفرض العقوبات التأديبية على موظفيها . كما آن الوحدات اللامركزية المرفقية والبلدية لها سلطاتها التأديبية الخاصة بها ومن جهة أخرى ، فان المشرع الليبي لم ينط بهيئة إدارية واحدة في الوحدة الإدارية اختصاص انزل العقوبات التأديبية ، وانما تعدد الهيئات المخولة لذلك .

وفي واقع الحال نستطيع القول إن النظام التأديبي في ليبيا يقوم على عدة عناصر ، تستند أساساً إلى إدارة المشرع الذي عدد الأسس الكبرى التي يقوم عليها هذا النظام وفقاً لأحكام التأديب الواردة في القوانين واللوائح ومعهما اختلفت طبيعة الأعمال من جهة إلى أخرى فان النظرية العامة للتأديب واحدة .

المبحث الأول

السلطات الرئاسية واختصاصاتها التأديبية في ظل القوانين المعمول بها قبل الثورة

السلطات الرئاسية التأديبية ، هي الجهة الإدارية التي تختص قانوناً بممارسة وظيفة التأديب كاملة ، ابتداء من توجيه الاتهام للموظف المخطئ ، واتخاذ الإجراءات التأديبية قبله ، ومروراً بتحديد الجريمة التأديبية وتكييف الخطأ المرتكب ، وانتهاء بصدور القرار التأديبي ، وتحديد العقوبة أو الحكم بالبراءة ، وتتمثل هذه السلطة في الرؤساء الإداريين المباشرين .

ولقد تطورت السلطات التأديبية الرئاسية في التشريع الليبي فقد كانت في تشريعات الولايات الثلاث الصادرة قبل سنة 1956 م تتخذ في الناظر(**الوزير**) ورئيس المصلحة (**أو رئيس الدائرة**).

إلا آن النصوص المنظمة لهذه السلطات كانت غير واضحة المعالم ، ولم تكن على درجة كافية من النضج والوضوح ، فأخذ المشرع الليبي يتجه إلى تقنين السلطات الرئاسية التأديبية في التشريعات اللاحقة سواء على مستوى الولايات الثلاث ، وتشريعات الدولة الموحدة ، ويمكن تتبع تطور السلطات الرئاسية التأديبية في القانون الليبي ، واختصاصاتها وفقاً للخطة المتبعة – اعتباراً من القانون العام رقم (2) لسنة 1951 م . ومع المقارنة بتشريعات الولايات الثلاث كلما تيسر الأمر ، وتختلف السلطات التي يحوز لها قانوناً توقيع العقوبات التأديبية على الموظف باختلاف الدرجة الوظيفية التي يشغلها الموظف من ناحية وجسامة العقوبة المقررة من ناحية أخرى فالسلطات الرئاسية وأي المشرع أن العقوبات التأديبية البسيطة التي لا تتم بخطورة كبيرة على مركز الموظف لا تستوجب ضرورة توقيعها من قبل مجلس تأديبي خاص وإنما يترك أمرها للسلطات الإدارية العليا التي يتبعها الموظف.

أولاً: السلطات الرئاسية التأديبية واختصاصاتها في ظل القانون رقم (2) لسنة 1951م.

من استقراء نصوص القانون رقم (2) لسنة 1951 م يتضح آن المشرع الليبي في تلك الفترة المبكرة لم يحدد بوضوح السلطات الرئاسية التأديبية فلم ينظم سلطات الوزير أو رئيس المصلحة التأديبية ، فقد تضمن نص المادة (48) العقوبات التأديبية البسيطة كالإنذار ، والتأنيب واللوم ولم يبين المشرع الليبي من له سلطة توقيعها .

إلا انه وفقاً للقواعد العامة ، وما استقر عليه الفقه المصري المقارن ، آن للوزير المختص ورئيس المصلحة توقيع هذه العقوبات التي تطبق بشان المخالفات البسيطة .

ولعل السلطة التأديبية الرئاسية الوحيدة التي نص عليها المشرع الليبي في القانون رقم (2) لسنة 1951 م هو مجلس الوزراء ، وذلك طبقاً لاحكام المادة (59) التي تجعل من اختصاصه توقيع عقوبات الفصل من الوظيفة وانزال الموظف إلى درجة أدنى ، ووقف أو تأجيل العلاوات . واخيرا توقيع عقوبة الغرامة ، لكل ذلك بناء على تقرير يعد من مجلس التأديب العام الذي لا يحق له توقيع آي عقوبات تأديبية ، بل يقتصر دوره على سلطة الاتهام ، واستجواب الشهود وجمع الحقائق ، واخيرا إعداد تقرير بالخصوص يتضمن قراراته ، وتوصياته ويقدمه إلى مجلس الوزراء (مادة 53 ، 58) .

ولقد خول المشرع الليبي في القانون رقم (2) لسنة 1951 م سلطات تأديبية استثنائية لوزير العدل ، وذلك عندما تقوم شكوى ضد موظف تابع لوزارة العدل ، ففى هذه الحالة يكون لوزير العدل السلطات المخولة لرئيس الوزراء ، ويعد التقرير الخاص بالتأديب من مجلس التأديب القضائي .

ولوزير العدل في هذه الحالة توقيع أحد العقوبات المشار إليهما والتي تدخل في اختصاصات مجلس الوزراء *.

---

* قانون الخدمة المدنية البرقاوي رقم (6) لسنة 1950 م المادة (59) ويلاحظ على هذا القانون أنه حدد رؤساء الدوائر كأحد السلطات الرئاسية التي يجوز لها توقيع غرامات لاتزيد عن راتب يوم واحد على موظفي الدرجة السابعة فما دونها .

ثانياً: القانون رقم (36) لسنة 1956 م .

جاءت السلطات التأديبية الرئاسية في القانون رقم (36) لسنة 1956 م محددة بوضوح وانحصرت في اثنين ، حيث تنص المادة (52) على انه :

(لرئيس المصلحة توقيع عقوبتي الإنذار والخصم من المرتب لمدة لا تجاوز خمسة أيام في السنة ، وللوزير المختص توقيع عقوبات الخصم من المرتب لمدة تزيد على خمسة أيام ولا تتجاوز خمسة عشر يوماً في السنة ، وتأجيل العلاوة لمدة ستة أشهر والحرمان منها ...) ويستفاد من النص السابق آن السلطات التأديبية الرئاسية في القانون رقم (36) لسنة 1956 م تنحصر في الوزير الذي له توقيع عقوبات الخصم من المرتب لمدة تزيد على خمسة أيام ولا تتجاوز خمسة عشر يوماً في السنة ، وعقوبة تأجيل العلاوة لمدة ستة أشهر وعقوبة الحرمان منها . ورئيس المصلحة الذي له توقيع عقوبتي الإنذار والخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز خمسة أيام في السنة .

(والمقصود بالمصلحة الوحدة الإدارية ذات الكيان والذمة المالية المستقلة ، والعبرة بوصف الوظيفة لا بدرجتها المالية) .[1]

1- د. سليمان الطماوى ، قضاء التأديب (مرجع سبق ذكره) . - ص159 وكذلك ، (الرسالة السابق ذكرها) . ص159 . ولقد آخذت تشريعا الولايات بذات الأحكام :-

أ- قانون الخدمة المدنية لولاية برقة رقم (7) لسنة 1956 م المادة 52 .

ب- قانون الخدمة المدنية لولاية طرابلس رقم (4) لسنة 1956 م المادة 52 .

ج- قانون الخدمة المدنية لولاية فزان رقم (9) لسنة 1956 م المادة 52 .

إلا انه يلاحظ النص في هذه القوانين على سلطات بدلا من الوزير . والناظر هو المصطلح الذي اكان سائدا في ذلك الوقت ويقابله الوزير في التشريعات المعاصرة .

ثالثاً: في القانون رقم (19) لسنة 1964 م

تنص المادة (52) من القانون رقم (19) لسنة 1964 م ، على أنــه (لــرئيس المصلحة ، ولمن يفوض سلطته في ذلك ، توقيع عقوبتي الإنذار ، والخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز (30) يوماً في السنة ، وللوزير كذلك سلطة توقيع عقوبات الإنذار ، أو الخصم من المرتب بحيث لا تزيد من الخصم في السنة الواحدة على ســتين يومــاً ، وتأجيل العلاوة ، أو الحرمان منها ، وفى جميع الأحوال لا يجوز آن تزيد مدة عقوبــة الخصم من المرتب في كل مرة عن(15) يوماً . ويستفاد من نص المــادة الســابقة أن المشرع الليبي لا زال في هذا القانون يقصر السلطات الرئاسية التأديبية على جهتــين فقط من الرؤساء الإداريين ، وهما رئيسا لمصلحة ، والوزير المختص ، إلا انه فــي القانون رقم (19) لسنة 1964 م ، قد غاير في الصياغة ، والأحكام بعــض الشــيء فنص على سلطة رئيس المصلحة ، ولمن يفوضه هذه السلطة ، وقد جاء القانون رقــم (36) لسنة 1956 م السابق خلوا من هذه الصياغة ، التي تكشف ألان عن صــراحة النص في تفويض السلطة التأديبية من رئيس المصلحة الذي يســتمدها مباشــرة مــن القانون ، إلى أحد مرءوسيه ، في درجة أدنى منه ، ويكون له حق الإشراف عليــه ، فضلا عن ذلك فإن المشرع الليبي قد توسع في عقوبة الخصم بأن زاد المدد إلــى 30 يوماً في السنة بالنسبة لرئيس المصلحة ، بعد آن كانت في القانون السابق لا تزيد على خمسة أيام ، والى 60 يوما في السنة بالنسبة للوزير بعد أن كانت في القانون الملغــي لا تزيد على خمسة عشر يوما ، على آن لا تزيد في جميع الأحوال على خمسة عشر يوماً في كل مرة . ويستفاد من هذا التعديل آن المشرع الليبي صار اهتمامــه يــزداد بعنصر الفاعلية في مجال توسيع السلطات التأديبية واختصاصاتها .

وأهم ما جاء به القانون رقم (19) لسنة 1964 م تعريف رئيس المصــلحة ومــا يندرج تحته من رؤساء إداريين ، حيث تنص الثانية منه على انه : (في هذا القــانون واللوائح الصادرة بمقتضاه تدل العبارات والألفاظ الآتية على المعاني التالية ما لم تدل القرينة على خلافها : الوزير ووكيل الوزارة والوكيل المساعد ، ورئيس المصــلحة ،

والمحافظ ، والمتصرف ، والمدير العام في الإدارة المركزية ، المدير الإقليمي في الإدارة المحلية ويحدد رؤساء المصالح أو من يقوم مقامهم في تطبيق أحكام هذا القانون بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية من اللجنة (**لجنة الخدمة المدنية**) بعد أخذ رأي الوزير المختص) .

ويفهم من نص المدة الثانية (**الفقرة جـ**) أنها توسعت في مفهوم رئيس المصلحة بل ما جاءت به من تعداد لمفردات المصطلح ومن بينها إعادة ذكر رئيس المصلحة ضمن من عددهم المشرع الليبي لتحديد مفهوم رئيس المصلحة وما يندرج تحته من رؤساء إداريين ، قد أضفت بهذا كله نوعاً من الغموض على الاصطلاح ولقد حاول بعض شُرّاح القانون الإداري الليبي تفسير النص بما يرفع ما اعتراه من غموض ، **فقال الدكتور خالد عريم : (إن المشرع الليبي يقصد برئيس المصلحة رئيس المرفق العام بالمفهوم العضوي للمفرق العام ، وذلك لأنه ذكر الوزير والمدير العام ، وكان رئيس المصلحة بين من عددهم ، ولا شك آن الوزير رئيس لمرفق عام هو الوزارة ، وكذلك الأمر بالنسبة للمدير العام والمد راء الإقليميين الذين هم رؤساء المرافق الخارجية** ، أي فروع **الوزارات في المحافظات**) أما المقصود بالمصلحة التي ذكر رئيسها ضمن من عددهم المشرع ، فهو المرفق العام الذي يتمتع بنوع من الاستقلال النسبي عن الوزارة أو المؤسسة العامة ، ولكنه لا يتمتع بالشخصية القانونية ، فيقال مثلا ، مصلحة الآثار ، آي مرفق الآثار . [1]

ومع أهمية هذا التفسير إلا انه لم يزيل ما اعترى النص من تكرار وحشو يجب آن تتنزه عنه الصياغة البليغة للمشرع !

واتجه رأى آخر من شُرّاح القانون الإداري الليبي إلى القول بأن المراد برئيس المصلحة : (**وكيل الوزارة ، أو وكيل الوزارة المساعد ، أو رئيس الهيئة أو المؤسسة العامة ، أو مدير عام الوحدة الإدارية المستقلة وآمين عام المحافظة والبلدية**).[2]

---

[1] خالد عريم ، القانون الإداري الليبي (مرجع سبق ذكره) . الجزء الثاني ، ص466 .

[2] د. صبيح مسكوني ، مبادئ القانون الإداري في الجمهورية العربية الليبية ، دار النشر للتوزيع والإعلان – بنغازي سنة 1982 م ، ص507 .

وهذا الاتجاه قد أغفل كليةً نص المادة الثانية (**الفقرة ج**) المشار إليه ، والـــذي عدد كل من يندرج تحت إصطلاح رئيس المصلحة كما سبق ، إلا انه أضاف آمين عام المحافظة والبلدية ، وذلك استناداً لنص المادة رقم 67 من قانون الإدارة المحلية رقـــم 30 لسنة 1972 م التي تنص على آن : (**يكون لكل محافظة ، أو بلدية أمين عـــام ، وتكون له سلطات واختصاصات رؤساء المصالح فـــي المســـائل الإداريـــة والماليـــة بالنسبة لديوان عام المحافظة أو البلدية**) .

ولقد خول الإدارة المحلية المشار إليه للمحافظ سلطات توقيع الجزاءات التأديبيـــة في حدود اختصاص الوزير طبقا لأحكام المادة (11) من القانون رقم 130 . كما نص على حق المحافظ في تفويض بعض اختصاصاته إلى أحد أعضاء مجلس المحافظة أو إلى عميد البلدية أو رئيس الفرع البلدي ، على آن يبلغ رئيس مجلس الوزراء أو عمداء البلديات المختصين بقرارات التفويض فور صدورها (مادة 83) *.

* لما كانت وحدة الحكم المحلي في ظل القانون رقم 62 لسنة 1970 تتكون من المحافظات والبلديات وتقسم المحافظات إلى متصـــرفيات وتقسم المتصرفيات إلى مديريات وأجاز القانون للمحافظ أن يفوض بعض اختصاصاته على المتصرف أو المدير المادة (19-20) .

المطلب الأول

السلطات الرئاسية واختصاصاتها التأديبية في القانون رقم (55) لسنة 1976الساري المفعول

تنص المادة 84 على أنه :

1- لوكيل الوزارة أو رئيس المصلحة توقيع عقوبة الإنذار ، أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز ثلاثين يوما في السنة بحيث لا تزيد على خمسة عشر يوماً في المرة الواحدة .

2- وللوزير توقيع عقوبة الإنذار ، أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز ستين يوماً في السنة بحيث لا تزيد على ثلاثين يوما في المرة الواحدة .

3- وتبلغ القرارات الصادرة بتوقيع العقوبات إلى الجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة خلال أسبوع من تاريخ صدورها لبحث مدى مطابقتها للقانون وللجهاز آن يطلب خلال شهر من تاريخ إبلاغه بها إعادة النظر فيها .

4- أما العقوبات الأخرى فلا يجوز توقيعها إلا بقرار من مجلس التأديب .

يستفاد من هذا النص آن المشرع الليبي قد وزع الاختصاص التأديبي الرئاسي بين سلطات وكيل الوزارة أو رئيس المصلحة ، وسلطات الوزير (**الأمين**) علــى النحــو **التــالــــي:-**

1- سلطات وكيل الوزارة ورئيس المصلحة :

ويلاحــظ بادئ ذي بدء أن المشرع الليبي قد اغفل النص على تحديد المفــردات التي تندرج تحت مصطلح رئيس المصلحة ، كما كان منصوص عليه في المادة الثانية (**الفقرة ج**) من القانون رقم (19) لسنة 1964 م ، وعلى هذا الأساس فان المقصود

برئيس المصلحة يتحدد في رئيس الهيئة العامة ، أو المؤسسة العامة ، أو الوحدة الإدارية ذات الكيان المستقل والميزانية الخاصة[1]

ويعتبر نص المادة 63 من القانون المصري رقم 46 لسنة 1964 م المصدر التاريخي لنص المادة 84 من القانون رقم 55 لسنة 1976 م إلا آن النص الليبي الحالي ، أهمل ذكر التفويض في الاختصاص .

والنصان في القانون الليبي الملغى رقم 19 لسنة 1964 م وفى القانون المصري الملغى أيضا رقم 46 لسنة 1964 م ، أجازا بصريح العبارة تفويض الرؤساء الإداريين في توقيع تلك الجزاءات ، وقد اشترط القانون المصري آن تتضمن لائحة الجزاءات تحديد هؤلاء الرؤساء الذين يجوز تفويضهم في توقيع الجزاءات المذكورة [1] .

أما النصان في القانون الليبي الحالي رقم (55) لسنة 1976 م . (المادة 84) **وفى القانون المصري الحالي** رقم 47 لسنة 1978 م (المادة 82) فلم ينص آي منهما على الاختصاص التأديبي ، وإذا كان الأصل العام آن التفويض في ممارسة الاختصاصات لا يجوز إلا بنص واضح ، وان يمارس الرؤساء المشار إليهم سلطتاهم التأديبية بأنفسهم فان المشرع المصري قد أجاز لهم تفويض اختصاصهم في حدود معينة طبقا لأحكام القانون رقم 42 لسنة 1967 م المنظم للتفويض في الاختصاصات . [2]

كما آن المشرع الليبي أجاز للوزير (**الأمين**) أن يعهد من وقت لاخر ببعض الاختصاصات المخولة له بموجب القوانين واللوائح إلى وكلاء الوزارة أو مديري الإدارات العامة ، أو رؤساء المصالح ومن في حكمهم وله آن يوزع الاختصاصات بينهم في حالة تعددهم كما يجوز للوزير (**الأمين**) من وقت لاخر أن يعهد ببعض

---

[1] د. صبيح سكوني ، مبادئ القانون الإداري الليبي (مرجع سبق ذكره) : ص393 . وقد قضت المحكمة الإدارة المصرية في الطعن رقم (673 / 3) لجلسته 1959/4/25 م بأن المقصود بالمصلحة التي خول رئيسها سلطة توقيع عقوبتي الإنذار والخصم من المرتب بما لا يجاوز الخمسة عشر يوما في السنة هي تلك التي يكون لها كيان مستقل ، وميزانية خاصة .

[1] د. السيد محمد إبراهيم ، شرح نظام العاملين المدنيين بالدولة القاهرة – دار المصارف – سنة 1964 ، ص547 .

[2] -- د. سليمان الطماوى ، قضاء التأديب (مرجع سبق ذكره) ، ص452 وما بعدها .

* وذلك طبقاً لأحكام القانون رقم 29 لسنة 1970م وسيتضح فيما بعد ما استجد من تطورات في مجال السلطة الشعبية واختصاصاتها التأديبية وما أدخل على اختصاص التفويض من تعديلات وتغيرات .

الاختصاصات المخولة لوكيل الوزارة بموجب القوانين واللوائح إلى مديري الإدارات العامة أو رؤساء المصالح ومن في حكمهم إلى رؤساء الفروع والأقسام الذين يصدر بتحديدهم قرار منه . * ويلاحظ أن المشرع الليبي قد قصر سلطة التفويض على الوزير (**الأمين**) فقط وذلك في مجال النظام التأديبي ، حيث يجوز له آن يعهد باختصاصاته ، أو اختصاصات وكلاء الوزارة أو مديري الإدارات العامة ، أو رؤساء المصالح . إلى أحد هذه الفئات ، أو يوزع بينهم هذه الاختصاصات طبقا للتفويض الذي صدر منه بالخصوص .

2- سلطات الوزير (الأمين) :

إذا كانت المادة رقم 63 (**الفقرة الثالثة**) من القانون المصري رقم 46 لسنة 1964 م تنص على أنه : (وللوزير سلطة توقيع عقوبات الإنذار ، أو الخصم من المرتب بحيث لا تزيد مدة الخصم في السنة الواحدة على ستين يوماً ، كما يكون له سلطة إلغاء القرار الصادر بتوقيع العقوبة وتعديلها ، وذلك بخفضها ، أو تشديدها في حدود العقوبات السابقة * .

فإن المادة رقم 84 (**الفقرة الثانية**) من القانون الليبي رقم 55 لسنة 1976 م تنص على انه : **(وللوزير توقيع عقوبة الإنذار ، أو الخصم من المترب لمدة لا تجاوز ستين يوما في السنة بحيث لا تزيد على ثلاثين يوماً في المرة الواحدة)** فمن الموازنة بين النصين يتضح اتفاقهما على حق الوزير في توقيع عقوبتي الإنذار ، والخصم من المرتب لمدة لا تجاوز ستين يوماً في السنة ، إلا آن النص المصري يغاير النص الليبي ، في أن الأول لم يقيد سلطة الوزير بحد أقصى في المرة الواحدة ، بينما جاء التفسير التشريعي المصري رقم (2) لسنة 1966 م ليقرر في المادة الثانية منه أن للوزير سلطة توقيع عقوبة الخصم من المرتب ، بحيث لا تزيد مدة الخصم في السنة الواحدة على الستين يوما ، سواء تم توقيعها دفعة واحدة ، أو على دفعات [1].

---

* يلاحظ آن المشرع المصري ، قد اتجه إلى تدعيم السلطة التأديبية للوزير ، أجاز له توقيع عقوبات أخرى غير عقوبتي الإنذار أو الخصم من المرتب ، كما سبق بيانه .

[1] د. عمرو بركات ، السلطة التأديبية ، رسالة دكتوراه – كلية جامعة عين شمس – مكتبة النهضة المغربية سنة 1979 م . ص163 . ثم جاء القانون المصري رقم 58 لسنة 1971 (الملغى) ونص الفقرة الثانية من المادة (58) على حق الوزير والمحافظ ورئيس مجلس الأحوال ، في توقيع عقوبتي الإنذار والخصم من المرتب بحيث لا تزيد مدة الخصم في السنة الواحدة على ستين يوماً ، سواء تم توقيعها دفعة واحة ، أو على دفعات .

وإذا كان التشريعان المصري والليبي قد اعترفا للوزير بسلطة تأديبية مبتـــداه ، يوقعها لأول مرة بصفة أصلية ، فإن المشرع المصري قد نص صراحة علـــى حـــق الوزير في التعقيب على القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء التابعين له ، الـــذين يملكون توقيع عقوبات تأديبية أصالة ، أو بالوكالة ، ولقد نص المشرع المصري بشيء من القانون كما سبق القول في القوانين المتعاقبة للموظفين على هـــذا الحـــق ، بينمـــا المشرع الليبي لم يفعل ذلك ولم ينص صراحة على حق الوزير فـــي التعقيـــب علـــى القرارات التأديبية الصادرة من الرؤساء التابعين له ، وأمام ذلك يثور التساؤل عن حق الوزير في ذلك ؟

فربما يتجه الرأي بادي العين إلى القول بعدم أحقية الوزير في ذلك مادام النص لا يجيز له ذلك صراحة ، باعتبار آن المشرع منزهاً عن الخطأ وعن السهو (**افتراضًا**) ،

خاصة إذا كان المشرع الليبي ، وهو ويضع هذا النص ، كان أمامه النص المصـــري الذي يعتبر مصدره التاريخي ، فلا شك في آن المغايرة في اللفظ والعبـــارة مقصـــودة ليس في ذاتها فحسب ، بل في غايتها ، وما يترتب عليها من أثار قانونية . ومما يشفع لهذا الرأي ، الطبيعة المميزة للنظام التأديبي الذي لا يسمح بالقياس ، أو التوســـع فـــي فهمه . وربما يتجه رأي آخر* ، إلى آن نقد الرأي السابق ويأخذ عليه تفسيره الحرفي للنصوص ومخالفته للأصول العامة في القانون الإداري ، فالقاعدة الأصولية ، تقول آن حق الوزير في التعقيب على جميع القرارات الصادرة من مرؤوسة في جميع الحالات ، هو حق أصيل ، ينبع من طبيعة منصبه . بصفته الرئيس الأعلى والمسؤول الإداري الأول في وزارته [1] .

---

* لم يقل أحد بهذين الرأيين سواء اكان من الفقه الليبي النادر أو من شراح القانون الإداري الليبي ، فيما يعلم الباحث ، وانما جاء كنتيجـــة منطقية ، فلا يتصور غيرهما ، والأولى بالمشرع الليبي رفع هذا الخلاف بالنص الصريح عن السلطات التعقيبية المشار إليهـــا ، وذلـــك بالإلغاء أو التعديل (تخفيفا أو تشديدا) ، مع النص على الإحالة ألي

(1) د. سليمان الطماوي ، قضاء التأديب (مرجع سبق ذكره) – ص 457

المطلب الثاني

السلطات التأديبية الرئاسية في ظل الإدارة الشعبية الليبية وتطور السلطات الرئاسية التأديبية في ظل قوانين اللجان الشعبية

لا شك آن لكل مجتمع من المجتمعات البشرية ، نظرية سياسية ، واقتصادية ، واجتماعية تتضمنها أيديولوجية خاصة به ، تتبع من مصادر واصول تاريخية ودينية وفلسفية واقتصادية واجتماعية ، والمجتمع الليبي الجماهيري له أيديولوجية خاصة به ، تقوم على تطبيق القواعد الطبيعية باعتبارها الأساس الذي يستمد منه تنظيم العلاقة الإنسانية . وفي ظل الأيديولوجية الجماهيرية ، تسود الديمقراطية المباشرة ، أي سلطة الشعب ، التي يمارسها من خلال أسلوب مبتكر علمي . وهي المؤتمرات الشعبية ، واللجان الشعبية ، فالنظام الجماهيري يقدم تجربة جديدة لتطبيق الديمقراطية المباشرة ، بما يؤدي إلي تميز مفهوم السلطة فيه تميزا على ما هو معروف في الأنظمة التقليدية الأخرى ، والتي قد يتفق الرأي فيها أو يختلف .

وفي ضوء ما سبق يمكن تتبع التطور الذي لحق بالسلطات الرئاسية التأديبية في ظل القوانين التي تنظم سلطة اللجان الشعبية ،
وذلك على النحو التالي :

1- في القانون رقم 78 لسنة 1973 : الذي يعتبر أول القوانين بشان ممارسة اللجان الشعبية لمسؤولياتها الإدارية ، ولكنه ترك لقانون الخدمة المدنية والقوانين الأخرى المنظمة للموظفين من ذوي الملاكات (**الكادرات**) الخاصة . اختصاصا لها في شان النظام التأديبي ، حيث تنص المادة (14) منه ، على انه :**(مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية والمدنية يكون أعضاء اللجان الشعبية ورؤساؤها مسؤولين تأديبيا عما يقع منهم من إهمال أو إخلال بواجباتهم ، وذلك وفقا للقواعد وبالشروط المقررة في القوانين واللوائح المنظمة للعمل في الجهات التي يتولون مسؤولية إدارتها)** .

ويستفاد من نصوص القانون رقم 78 لسنة 1973 م بشان ممارسة اللجان الشعبية لمسؤليتها الإدارية ، انه لم يأت بحكم خاص وصريح بشان المصعدين شعبيا فيما يتعلق بمركزهم القانوني . وصلتهم بوظائفهم السابقة ، عليه فان الأصل العام هو آن اختيار أمناء ، وأعضاء اللجان الشعبية – كما تقول المحكمة العليا – لا يقطع الصلة بينهم وبين وظائفهم الأصلية

فالمشرع الليبي لم تنصرف إرادته ألي اعتبار شغل الموظفين العموميين لمهام اللجان الشعبية عن طريق التصعيد الشعبي بمثابة قطع للصلة التي تربط بين هؤلاء الموظفين ووظائفهم الأصلية ، وانما هو على سبيل الانتداب أو الإعارة ، تطبيقا للقواعد القانونية العامة [1] .

ولقد أستقر قضاء المحكمة العليا على هذا التكييف ، حيث تقول في حكمها الصادر بتاريخ 1987/11/22 م ، بشأن الطعن الإداري رقم (31 / 33 ق) (إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن اختيار أمناء ، وأعضاء اللجان الشعبية باعتباره حقاً متجدداً مع الزمن . لا ينتج إلا وجوداً وقتياً للمختارين في كل مرة ومن ثم فإن وضعهم الناتج عن هذا الاختيار يكون بحسب الأصل وقتياً ولا يقطع نهائياً الصلة بين من كان منهم موظفاً بوظيفته الأصلية ، وبالتالي فان وجودهم في الوظائف المصعدين إليها يكون في حكم الندب أو الإعارة ما لم ينص القانون على ذلك ولا يغير من حقيقة هذا الوضع أن يتضمن قرار تصعيدهم عبارة التعيين التي تنصرف إلي شغل المصعد موقتاً للوظيفة التي اختير لها [2].

2- في القانون رقم 13 لسنة 1981 م [3] : جاء هذا القانون أكثر تفصيلاً وتوضيحاً لفلسفة الإدارة الشعبية في ليبيا ، ونص في مادته الأولى على آن تسرى أحكام هذا القانون على كافة الوحدات الإدارية والشركات والمنشات وغيرها من الجهات الأخرى التي تدار بواسطة لجان شعبية .

---

[1] طعن إداري رقم 25/44 ق الصادر بجلسة 26 مايو 1982 م . مجلة المحكمة العليا ،في ليبيا العدد الثاني – السنة 19 ، ص 31-32

[2] مجلة المحكمة العليا ، ليبيا طرابلس العددان الثالث والرابع – السنة 25 ، ص22

[3] في الجريدة الرسمية ليبيا طرابلس العدد 29 ، السنة التاسعة عشر بتاريخ 19 يوليو 1981 م .

3- ويمكن استخلاص السلطات الرئاسية التأديبية واختصاصاتها من هذا القانون وفقاً لما يلي : -

أ- **اللجنة الشعبية العامة** ، ولها - طبقاً لأحكام المادة 41 - أن توقع على آي من أمناء أو أعضاء اللجان الشعبية للبلديات أو اللجان الشعبية النوعية في البلديات إذا ثبت ارتكابه لمخالفة مالية أو إدارية العقوبات التأديبية التالية : -

أ- الإنذار .

ب- الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز ستين يوماً .

ج - الحرمان من العلاوة السنوية .

د- الإيقاف عن العمل مع الحرمان من المرتب لمدة لا تجاوز ستة أشهر .

وللجنة الشعبية العامة بدلا من توقيع الجزاءات المذكورة أن تحيل الأمين أو العضو المعنى إلى مجلس التأديب المختص ، لمحاكمته تأديبياً وفقاً لأحكام التشريعات النافذة المتعلقة بالخدمة العامة .

ب- اللجنة الشعبية للبلدية : -

لم يفصل القانون رقم 13 لسنة 1981 م العقوبات التي يجوز للجنة الشعبية للبلدية أن توقعها على العاملين بها ، وانما اقتصر على ذكر النص العام ، الذي يجيز للجنة الشعبية للبلدية الحق في توقيع العقوبات التأديبية واتخاذ كافة الإجراءات التأديبية وفقاً لأحكام التشريعات النافذة (مادة 14) . ولكن المشرع الليبي قد نص في المادة (19) على أنه :

(يجوز للجنة الشعبية العامة آن تفوض اللجنة الشعبية للبلدية في بعض اختصاصاتها كما يجوز للجنة الشعبية للبلدية آن تفوض أمينها أو لجاناً خاصة تشكلها من بين أعضائها في بعض اختصاصاتها) .

ولا شك أن للتفويض أهمية بالغة خاصة في الدول الاشتراكية كليبيا حيث يزيد العبء الملقى على عاتق اللجان الشعبية وحجم العمل الإداري الموكول إليها ، وخير وسيلة لتخفيف هذه الأعباء والمسؤوليات الإدارية هو استعمال سلطة التفويض في

الاختصاصات بما يكفل حسن سير المرافق العامة ، وبما يحقق حيوية الإدارة وفاعليتها ، ومرونة اتخاذ القرارات الإدارية ، ومواجهة الزيادة في أعباء الأصيل *

ومن هنا كان موقف المشرع الليبي واضحا في إباحة التفويض صراحة في القانون رقم 13 لسنة 1981 م . بل وفى أغلب القانونين المنظمة للجان الشعبية ويلاحظ أن المشرع الليبي في رقم (13) لسنة 1981 م ، لم ينص على أي اختصاصات تأديبية بالنسبة للجان الشعبية النوعية في البلدية أو اللجان الشعبية للمحلات .

3- في القانون رقم (13) لسنة 1990 : حدد القانون رقم (13) لسنة 1990 م ، اللجان الشعبية طبقاً لأحكام المادة (6) منه فيما يلي : -

1- اللجنة الشعبية العامة .

2- اللجنة الشعبية العامة النوعية وما في حكمها .

3- اللجان الشعبية بالبلديات .

4- اللجان الشعبية للمؤسسات والهيئات والمصالح العامة والأجهزة القائمة بذاتها ، وكذلك المنشآت والشركات العامة وفى حكمها .

ويلاحظ بادي ذي بدء آن القانون رقم (13) لسنة 1990 م ، قد جاء بأحكام مغايرة للقانون السابق رقم (13) لسنة 1981 م بشأن السلطات التأديبية الرئاسية وتتمثل هذه المغايرة في نص القانون رقم (13) لسنة 1990 م على اختصاص أمين اللجنة الشعبية (**أيا كانت درجتها**) في توقيع العقوبات التأديبية على أعضاء اللجنة الشعبية وغيرهم من العاملين وفقاً لأحكام هذا القانون وغيره من التشريعات النافذة .
بعد آن كان يقتصر هذا الحق العام في توقيع العقوبات التأديبية على اللجنة الشعبية بالنسبة لأمناء وأعضاء اللجان الشعبية الأدنى ، دون غيرهم من الموظفين العموميين . الذين كانت تتولى اللجنة الشعبية للبلدية - كمبدأ عام - حق اتخاذ الإجراءات التأديبية وتوقيع العقوبات التأديبية عليهم ، وفقاً لأحكام التشريعات النافذة . وعلى ذلك تتحدد السلطات الرئاسية طبقاً لأحكام القانون رقم (13) لسنة 1990 على النحو التالي :

* محمود إبراهيم الوالي - نظرية التفويض الإداري ، دار الفكر العربي - جامعة عين شمس - ص 285 .

أولاً / اللجنة الشعبية الأعلى* :

والتي يكون لها توقيع أحد العقوبات المنصوص عليها في البنود (6 ، 7 ، 8) من المادة (19) على اللجنة الشعبية الأدنى أو أمينها ، أو أحد أعضائها وعلى ألا يتم ذلك إلا بناء على تحقيق تجريه لجنة مكلفة ، والعقوبات الثلاث المشار إليها في البنود 6 ، 7 ، 8 من المادة 19 هي :

6- عقوبة الوقف عن العمل مع الحرمان من المرتب .

7- عقوبة الحرمان من الترقية .

8- عقوبة خفض الدرجة . على آن لا تزيد عقوبة الوقف عن العمل على ستة أشهر في المرة الواحدة .

ثانيا / أمين اللجنة الشعبية :

(وأمناء اللجان الشعبية العامة النوعية وما في حكمها) : ولهم الحق في معاقبة أعضاء لجانهم وأمناء وأعضاء اللجان الشعبية الأدنى ، **والعقوبات التي يجوز توقيعها منهم هي :-**

1- لفت نظر * .

2- الإنذار .

3- اللوم .

4- الخصم من المرتب على آن لا تزيد على ستين يوماً في السنة وعلى خمسة عشر يوماً في كل مرة .

5- التكليف بعمل إضافي بدون مقابل (**التذنيب في العمل**)

كما نصت المادة (16) في الفقرة السادسة على آن يختص أمين اللجنة الشعبية بتوقيع العقوبات التأديبية على أعضاء اللجنة وغيرهم من العاملين وفقاً لأحكام هذا

---

* لقد استقرت أحكام المحكمة العليا الليبية على أن اللجنة الشعبية العامة يتكون هيكلها العام من جميع الأمانات العامة النوعية وجميع المؤسسات والهيئات العامة سواء منها التي تتبعها مباشرة أو تلك التي تتبع الأمانات العامة النوعية وهى بحكم تلك الهيكلية ذات اختصاص إشرافي على جميع تلك الأمانات والهيئات العامة إلا ما استثنى بنص خاص فاللجنة الشعبية العامة مسئولة بالتضامن عنها أمام مؤتمر الشعب العام . طعن إداري رقم 40/62 ق بجلسة 1424/1/28 ميلادية (1995ف) حكم غير منشور .

* تبين فيما سبق أن لفت النظر عبارة عن إجراء مصلحي وليس بعقوبة تأديبية ولكن أمام وجود النص فلا اجتهاد ، وبهذا يعتبر لفت النظر اخف العقوبات التي يجوز لأمين اللجنة الشعبية توقيعها على أعضاء وأمناء اللجان الشعبية الأدنى .

القانون وغيره من التشريعات النافذة ، وخاصة القانون رقم (55) لسنة 1676 م . بشأن الخدمة المدنية ، حيث تنص على ذلك صراحة المادة (25) من القانون رقم (13) لسنة 1990 م بقولها : تسرى على أمناء وأعضاء اللجان الشعبية أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (55) لسنة 76 ، وذلك فيما لا يرد به نص خاص في هذا القانون .

ثالثاً / اللجنة الشعبية العامة النوعية واللجان الشعبية للبلديات :

ولها توقيع العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة التاسعة عشرة على آي من أمناء وأعضاء اللجان الشعبية للهيئات والمؤسسات والمصالح والأجهزة القائمة بذاتها والمنشآت والشركات العامة التابعة لها – بحسب الأحوال – وذلك بذات الشروط والأوضاع المقررة في هذا القانون واللوائح الصادرة بمقتضاه (مادة 22) . والعقوبات المنصوص عليها في المادة التاسعة عشرة :-

1- لفت النظر 2- الإنذار 3- اللوم

4- الخصم من الراتب ، ولا يجوز آن تزيد عقوبة الخصم من الراتب على ستين يوماً في السنة ، وعلى خمسة عشر يوماً في كل مرة .

5- التكليف بعمل إضافي بدون مقابل .

6- الوقف عن العمل مع الحرمان من الراتب على آن تزيد عقوبة الوقف عن العمل على ستة أشهر من المرة الواحدة .

7- الحرمان من الترقية 8- خفض الدرجة

9- الإسقاط * 10- الحرمان من التصعيد الشعبي*

---

* 2 / لا تكون عقوبة الإسقاط بالنسبة لأمناء وأعضاء اللجان الشعبية من غير المذكورين في المادة (22) إلا بقرار من المؤتمر الشعبي أو النقابة ، أو الرابطة المختصة بحسب الأحوال ، آما عقوبة الحرمان من التصعيد الشعبي لأمناء وأعضاء اللجان الشعبية من غير المذكورين في لمادة (22) ، فتكون بناء على حكم من محكمة الشعب . والذي يبدو آن هاتين العقوبتين سياسيتان ، ولا يمكن اعتبارهما على هذا الأساس من العقوبات التأديبية الإدارية

*بالجريدة الرسمية طرابلس ليبيا ، العدد (4) السنة الثانية والثلاثون بتاريخ 1423/3/21 من ميلاد الرسول محمد صلى الله عليه وسلم ، التي تقابل سنة 1994 من ميلاد المسيح عليه السلام ، وجرى المشرع الليبي على آن يرمز للأولى بالحرف (م) . والثانية بكلمة (إفرنجي) ولا مندوحة إلا في السير على هذا المنوال كما فعل القضاء الليبي .

في القانون رقم (3) لسنة 1994 إفرنجي * (1423 م) لم يفصل القانون رقم (3) لسنة 1994 ف ، السلطات الرئاسية التأديبية واختصاصاتها وإنما جاء بنص عام ، يتعلق بحق آمين اللجنة الشعبية العامة في توقيع العقوبات التأديبية على أعضاء اللجنة وكافة العاملين بها وكذلك الأجهزة والشركات والمؤسسات وما في حكمها التابعة للجنة أو الخاضعة لإشرافها ، وذلك وفقاً للتشريعات النافذة . كما نص على حق آمين اللجنة الشعبية العامة النوعية في ذلك أيضا (مادة 10) .

ولقد أغفل أيضا النص على قائمة بالعقوبات التأديبية ، على خلاف القانون رقم (13) لسنة 1990 م الملغى ، وترك اللائحة التنفيذية تنظيم هذه المسائل وغيرها .

ويمكن استخلاص السلطات التأديبية الرئاسية من اللائحة التنفيذية الصادرة بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم 190 لسنة 1994 إفرنجي ، **على النحو التالي :**

أولا /اللجنة الشعبية العامة :

ولها اتخاذ الإجراءات التأديبية للعاملين بها وتوقيع الجزاءات التأديبية عليهم وفقاً لأحكام التشريعات النافذة وخاصة القانون رقم (55) لسنة 1976 م .

ثانيا / اللجنة الشعبية العامة النوعية .

ولها ذات الاختصاص بالنسبة للعاملين بالقطاع الذي تتولاه . ويلاحظ عموم النص بالنسبة لاختصاص اللجنتين التأديبي .

ثالثاً / أمين اللجنة الشعبية .

وله توقيع عقوبتين الإنذار والخصم من المرتب على أعضاء اللجنة والعاملين بها وكذلك الأجهزة والشركات والمؤسسات وما في حكمها التابعة للجنة أو الخاصة لإشرافها ، على إلا يجاوز الخصم من المرتب مدة ستين يوماً في السنة ، ولا يجاوز الخصم في المرة ثلاثين يوماً (مادة 27) .

* منشور بالجريدة الرسمية طرابلس ليبيا ، العدد (4) السنة الثانية والثلاثون بتاريخ 1423/3/21 من ميلاد الرسول محمد صلى الله عليه وسلم ، التي تقابل سنة 1994 من ميلاد المسيح عليه السلام ، وجرى المشرع الليبي على آن يرمز للأولى بالحرف (م) . والثانية بكلمة (إفرنجي) ولا مندوحة إلا في السير على هذا المنوال كما فعل القضاء الليبي .

رابعاً / أمين اللجنة الشعبية العامة .

وله توقيع العقوبتين المشار إليهما في اختصاصات أمين اللجنة الشعبية العامة ، وهما الإنذار والخصم من المرتب بذات الشروط المذكور ، على أعضاء اللجنة والعاملين بها وكذلك ما يتبع أو يشرف عليه من الأجهزة والشركات والمؤسسات وما في حكمها (مادة 27) * .

ولقد نصت اللائحة المذكورة على حق اللجنة الشعبية العامة في أن تفوض بعض اختصاصاتها إلى أماناتها أو إلى إحدى اللجان الشعبية الأخرى ، (مادة 45) .

5- في القانون رقم (1) لسنة 1425 ميلادية (1996 إفرنجي) بشأن نظام عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية * .

ويلاحظ بادئ ذي بدء أن المشرع الليبي خرج عما درج عليه من تنظيم المؤتمرات الشعبية بقانون مستقل عن قانون نظام اللجان الشعبية وجمع في القانون رقم (1) لسنة 1425 ميلادية (1996 إفرنجي) بين تنظيم المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية . ونص في المادة الأولى منه على آن المؤتمرات الشعبية هي وحدها التي تملك سلطة إصدار القوانين ، إي أنها تمثل السلطة التشريعية حسب المفهوم السائد في النظم التقليدية المقارنة ، ونص في المادة التاسعة على أن اللجان الشعبية هي أداة المؤتمرات الشعبية الأساسية في تنفيذ قراراتها ، أي أنها تمثل السلطة التنفيذية طبقاً للنظرية التقليدية في الفصل بين السلطات .

ولقد نص المشرع الليبي في هذا القانون على قائمة بالعقوبات التي يجوز توقيعها على المختارين من مؤتمر الشعب العام ، الذي يمثل السلطة الرئاسية التأديبية للمختارين منه في شان توقيع عقوبة الإعفاء من العمل الشعبي واختصاص أمانة مؤتمر الشعب العام بتوقيع أحد العقوبات المنصوص عليها في قائمة العقوبات .

عدا عقوبة الحرمان من الاختيار للعمل الشعبي فتكون بحكم من محكمة الشعب

* يلاحظ آن نص المادة 27 من القانون رقم (3) المشار إليه ، يماثل نص المادة 84 من القانون رقم (55) لسنة 1976 م ، في اختصاصات السلطة الرئاسية التأديبية التي لها حق توقيع عقوبتى الإنذار والخصم من المرتب في الحدود المقررة .

* صدر في 1425/2/13 ميلادية (1996 إفرنجي) ، ونشر بالجريدة الرسمية في ليبيا ، العدد (3) . السنة الرابعة والثلاثون ، بتاريخ 1425/3/13 ميلادي (1996 إفرنجي) .

وإذا كان المشرع الليبي قد نص على السلطات الرئاسية التأديبية والعقوبات التي يجوز توقيعها على أعضاء مؤتمر الشعب العام المختارين منه ، إلا انه لم يسلك ذات المنهج بالنسبة لأعضاء اللجان الشعبية العامة ، واللجان الشعبية العامة النوعية في توقيع العقوبات التأديبية على كافة العاملين بالقطاعات المختلفة التي تتبعهم ، وذلك وفقاً للتشريعات النافذة (مادة 12) ، وترك تنظيم مثل هذه الأمور وغيرها من الأحكام التفصيلية الأخرى للمواد الواردة من الباب الثاني من القانون رقم (1) التي تنظم شئون اللجان الشعبية إلى أحكام اللائحة التنفيذية التي تصدر بموجب قرار من اللجنة الشعبية العامة (مادة 18) * .

* ويلاحظ أن المشرع الليبي قد ألغى بموجب القانون المشار إليه القانون رقم (2) لسنة 1423 ميلادية (1994 إفرنجي) بشأن المؤتمرات الشعبية ، والقانون رقم (3) لسنة 1423 ميلادية (1994 إفرنجي) بشان اللجان الشعبية . ويا حبذا لو أن المشرع سار على منهجه السابق في تنظيم كل من المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية بقانون مستقل لكل منهما على حده . حتى يتيسر الفهم ثم التطبيق بما يؤدى إلي ترسيخ قاعدة الإدارة الشعبية ، التي تجعل من الروح الشعبية ركيزة أساسية للنظام الإداري وغيره من النظم لتشريعية . ومن هنا يلتقى المشرع الليبي مع نظام الإدارة الإسلامية ، ولعلها تكون موضع لدراسة علمية متكاملة من أحد المختصين ، حتى يخرج بنتائج منضبطة ودقيقة . خاصة وان النظم المعاصرة يتجه فيها القانون الإداري نحو الإدارة الشعبية ، أنظر في ذلك . د. مصطفى كمال وصفى ، مصنفة النظم الإسلامية ، القاهرة ، مكتبة وهبة ، سنة 1977م ، ص 432(مرجع سبق ذكره) ص 432 وما بعدها .

وإذا كان المشرع الليبي قد نص على السلطات الرئاسية التأديبية والعقوبات التي يجوز توقيعها على أعضاء مؤتمر الشعب العام المختارين منه ، إلا انه لم يسلك ذات المنهج بالنسبة لأعضاء اللجان الشعبية العامة ، واللجان الشعبية العامة النوعية في توقيع العقوبات التأديبية على كافة العاملين بالقطاعات المختلفة التي تتبعهم ، وذلك وفقاً للتشريعات النافذة (مادة 12) ، وترك تنظيم مثل هذه الأمور وغيرها من الأحكام التفصيلية الأخرى للمواد الواردة من الباب الثاني من القانون رقم (1) التي تنظم شئون اللجان الشعبية إلى أحكام اللائحة التنفيذية التي تصدر بموجب قرار من اللجنة الشعبية العامة (مادة 18) * .

* ويلاحظ آن المشرع الليبي قد ألغى بموجب القانون المشار إليه القانون رقم (2) لسنة 1423 ميلادية (1994 إفرنجي) بشأن المؤتمرات الشعبية ، والقانون رقم (3) لسنة 1423 ميلادية (1994 إفرنجي) بشان اللجان الشعبية . ويا حبذا لو أن المشرع سار على منهجه السابق في تنظيم كل من المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية بقانون مستقل لكل منهما على حده . حتى يتيسر الفهم ثم التطبيق بما يؤدى إلي ترسيخ قاعدة الإدارة الشعبية ، التي تجعل من الروح الشعبية ركيزة أساسية للنظام الإداري وغيره من النظم لتشريعية . ومن هنا يلتقى المشرع الليبي مع نظام الإدارة الإسلامية ، ولعلها تكون موضع لدراسة علمية متكاملة من أحد المختصين ، حتى يخرج بنتائج منضبطة ودقيقة . خاصة وان النظم المعاصرة يتجه فيها القانون الإداري نحو الإدارة الشعبية ، أنظر في ذلك . د. مصطفى كمال وصفى ، مصنفة النظم الإسلامية ، القاهرة ، مكتبة وهبة ، سنة 1977م ، ص 432(مرجع سبق ذكره) ص 432 وما بعدها .

المبحث الثانـــي

المجالس التأديبية واختصاصاتها في القانون الليبي

أن الاختصاص التأديبي في التشريعات الليبية المختلفة كان ولا يزال موزعا بين السلطة التأديبية الرئاسية، وسلطة مجالس التأديب، فالمشرع الليبي لم يعــرف-حتــى الآن- نظام المحاكم التأديبية، ولم ينقل عن المشرع المصري-رغم التأثر الكبير به - ما عرفته التشريعات المصرية من نظم النيابة الإدارية والمحاكم الإدارية، والمحــاكم التأديبية ، أو نظام مجلس الدولة بصفة عامة مع ملاحظة أن إنشاء المشرع المصــري للمحاكم التأديبية بمقتضى القانون رقم 117 لسنة 1958م، ولم يلغ وجــود المجــالس التأديبية كلية، وإنما أبقيت بعض طرائف الموظفين تحاكم تأديبياً أمام مجالس تأديب ، تنظمها قوانينهم الخاصة

ولقد شهد النظام القانوني لمجالس التأديب في التشريع الليبي تطــورات مختلفــة وعرف المشرع الليبي عدة أنواع من مجالس التأديب ، ترجع إلى معايير متباينة تعود بعضها إلى مكانة الموظف ودرجته في السلم الإداري ، وبعضها إلى معايير متباينــة تعود بعضها إلى مكانة الموظف ودرجته في السلم الإداري ، وبعضــها إلــى معيــار جسامة الجريمة التأديبية وشدتها ، والعقوبَة التي توقع بشأنها ، ثم إلى معيــار طبيعــة الجريمة التأديبية ونوعيتها ، وما إذا كانت ناتجة عن مخالفة إدارية صرفة أو مخالفــة مالية . وفي ضؤ ذلك يمكن دراسة المجالس التأديبية وتطورها في التشريع الليبي ماقبل الثورة وما بعدها :

لقد نظم المشرع الليبي مجالس التأديب على مختلف أنواعها ، ومر هذا التنظــيم بعدة مراحل ، أدى إلى تطورها وفقاً لما عرف في النظم المقارنــة وخاصــة الــنظم التشريعية المصرية ، ويمكن تتبع هذه الأنواع من مجالس التأديب وتطورها في القانون الليبي بحيث يمكن تقسيمها إلى مطلبين :-

المطلب الأول

أنواع المجالس التأديبية وتطورها في القانون الليبي .

أولاً:- في القانون رقم (2) لسنة 1951 م :

تضمن القانون رقم (2) لسنة 1951 م على نوعين من مجالس التأديب وهما :-

أ- مجلس التأديب العام ، حيث تنص المادة (50) على أنه :

1- يؤلف مجلس يسمى (مجلس التأديب العام) للنظر في جميع المسائل التي تتعلق بسير موظفي الحكومة ، ويستثنى من ذلك موظفو وزارة العدل والهيئة القضائية) .

2- يؤلف مجلس التأديب العام من الأشخاص الذين يشغلون آنذاك أصالة آو وكالة المناصب الآتية :-

أ- وزير يعين من قبل رئيس الوزراء كرئيس .

ب- المستشار القضائي .

ج- مدير قسم الموظفين .

د- رئيسا مصلحتين يعينهما رئيس الوزراء كأعضاء) .

ب- مجلس التأديب القضائي: الذي جاء ذكره في المادة (51) التي تنص على أنه :-

1- يؤلف مجلس يسمى (مجلس التأديب القضائي) للنظر في جميع الأمور التي يسير موظفي وزارة العدل والمحاكم) .

2- يؤلف مجلس التأديب القضائي من الأشخاص الذين يشغلون المناصب الآتية :-

أ- وزير العدل – رئيساً .

ب- المستشار القضائي .

ج- قاضي في محكمة الاستئناف يعينه رئيس الوزراء .

د- قاضي في المحكمة العليا الشرعية يعينه رئيس الوزراء .

وتتحدد اختصاصات مجلس التأديب بنوعيه في سلطة استجواب الشهود وإرغامهم على الحضور أمامه وتحليف اليمين وله أن يطلب تقديم الوثائق ولو بالإرغام (مادة 53) ولا يحق لمجلس التأديب بنوعيه ، أن يتخذ إجراءات تأديبية بمعاقبة الموظفين المخالفين وإنما يزيد عن كونه سلطة استشارية عليه بعد إتمام التحقيق أن يصنع تقريراً كتابياً يتضمن قراراته ويقدمه فوراً ألي مجلس الوزراء (مادة 58) الذي له حق توقيع العقوبات التأديبية طبقا لاحكام المادة (59) وذلك بعد درس تقرير مجلس التأديب العام ، الذي له أن يعيده إلى مجلس التأديب مرة أخرى إذا رأى مجلس الوزراء من المستحسن أن يتسع نطاق التحقيق من أي وجه من الوجوه .

ما مجلس التأديب القضائي ، فله آن يمارس سلطة مجلس التأديب العام وان يضع التقرير أمام وزير العدل الذي له ممارسة السلطات المخولة لرئيس الوزراء ، بما فيها توقيع العقوبات المنصوص عليها فالمادة (59) ، كل ذلك إذا كان الموظف المخالف ممن يتبع وزير العدل (مادة 54) .

ثانياً: في المجالس التأديبية في ظل القانون رقم (36) لسنة 1956 م

اتجه المشرع الليبي في القانون رقم 36 لسنة 1956 م إلى تطوير فكرة مجالس التأديب ، واستحدث أنواعاً جديدة ، وحدد اختصاصاتها بشي من الوضوح والدقة عما كانت عليه في القانون رقم (2) لسنة 1951 م السابق ونص على ثلاثة أنواع من مجالس التأديب على النحو التالي :-

أ- مجلس التأديب العام : حيث تنص المادة (53) على انه :-

1- ((**المحاكمة التأديبية للموظف** ، عدا الذين يعينون بقرار من مجلس الوزراء والموظفين القانونيين بوزارة العدل يتولاها مجلس التأديب العام ويشكل من ذوي المناصب الآتية أو من يقوم مقامهم عند غيابهم)) [*] .

---

[*] وتتماثل الأحكام المذكورة في المتن مع الأحكام التي تضمنتها تشريعات الولايات الثلاثة :القانون رقم (6) لسنة 1930 لولاية برقة ، والقانون رقم 24 لسنة 1951 لولاية طرابلس ، والقانون رقم (2) لسنة 1952 لولاية فزان ، مع ملاحظة آن تشريعات ولاية طرابلس ، وولاية فزان اقتصرت على تسمية (مجلس التأديبي) دون نعته بالعام . كما عليه آن يقدم التقرير بتوصياته ونتائج التحقيق إلى المجلس التنفيذي (بالنسبة لولاية فزان) ، والي مجلس الوصاية (بالنسبة لولاية طرابلس) . مع ملاحظة آن هذه التشريعات قد اتسمت بصياغة غير محكمة في مجملها ، وكانت تحتاج إلى نوع من الدقة والانضباط .

أ- رئيس إدارة التشريع والقضايا راسيا .

ب- مدير الموظفين عضوا .

ج- ثلاثة من رؤساء المصالح أو كبار الموظفين يعينهم رئيس مجلس الوزراء أعضاء * .

2-((وإذا كان أحد أعضاء المجلس محالاً إلى التأديب عين رئيس مجلس الوزراء من يحل محله))

ب-مجلس التأديب الأعلى : وهو مستحدث بموجب القانون رقم (36) لسنة 1956 م ، بحيث تنص المادة 54 منه ، على انه :-

1- الموظفون المعينون بقرارات من مجلس الوزراء وفقا للمادة (7) من هذا القانون ، والموظفون القانونيون في وزارة العدل يحاكمون أمام مجلس التأديب الأعلى . ويشكل برئاسة وزير العدل وعضوية النائب العام ورئيس إدارة التشريع والقضايا ، ومدير الموظفين أو من يقوم مقامهم عند غيابهم ، ووكيل وزارة ، أو مدير عام يختاره الموظف قبل موعد المحاكمة بسبعة أيام . وإلا اختاره رئيس مجلس الوزراء.

2- وإذا كان الموظف المحال إلى التأديب تابعا لوزارة العدل اختار رئيس مجلس الوزراء ، وزيرا يحل محل وزير العدل في الرئاسة ، وإذا كان المحال عضوا في المجلس ذاته اختار رئيس الوزراء عضوا آخر يحل محله .

ويلاحظ أن مجلس التأديب الأعلى يشبه في اختصاصاته وتشكيله برئاسة وزير العدل مجلس التأديب القضائي في القانون رقم (2) لسنة 1951 م السابق .

ج- مجالس التأديب الخاصة :- وهي ما استحدثه القانون رقم (36) لسنة 1956 م ، **حيث تنص المادة 55 على انه:-**

---

* تمت إضافة أعاد جدد إلى مجلس التأديبي العام ، بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء الصادر في 5 مايو 195 م ، وهم أعضاء المناصب التالية:-

1- مدير وزراء المعارف .
2- مدير مكتب رئيس الوزراء.
3- مدير عام الجمارك .

1- يجوز لرئيس مجلس الوزراء عند الضرورة وبناء على اقتراح مجلس من التأديب العام أن يشكل منه مجالس تأديبية خاصة بجهات معينة وذلك للنظر في المخالفات التي يرتكبها الموظفون في الدرجة الخامسة ما دونها .

2- وتشكل هذه المجالس برئاسة موظف لا تقل درجته عن الثانية، وبعضوية موظفين لا تقل درجتها عن الرابعة على آن يكون الرئيس أو أحد العضـويين مـن ذوي المؤهلات القانونية.

ويتحدد اختصاص مجالس التأديب بتوقيع العقوبات التأديبية التالية :-

1- تأجيل موعد استحقاق العلاوة السنوية لمدة ستة شهور.

2-الحرمان من العلاوة السنوية .

3-الوقف على العمل بدون مرتب مدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر.

4-خفض المرتب .

5-خفض الدرجة .

6- خفض الراتب والدرجة معا .

7-العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش أو المكافئة أو مع الحرمان مـن بعض أو كل المعاش أو المكافئة وذلك مع مراعاة أحكام التقاعد .

أما مجلس التأديب الأعلى الخاصة بمحاكمة الموظفين المعنيين بقرار من مجلـس الوزراء ، والموظفين القانونين في وزارة العدل ، فلا يوقع عليهم إلا عقوبات اللـوم ، والإحالة على المعاش ، والعزل من الوظيفة مع الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة (مادة 50 فقرة 2) *

* وتتماثل الأحكام المذكورة في المتن مع الأحكام التي وردت في قوانين الولايات الثلاث المناظرة للقانون رقم (36) لسنة 1956 م ، وهي: القانون رقم (7) لسند 1956م بشان الخدمة المدنية في ولاية برقة والقانون رقم (4) لسنة 1956 لولاية طرابلس ، والقـانون رقـم (9) لسنة 1956م لولاية فزان.

ثالثاً: المجالس التأديبية في ظل القانون رقم (19) لسنة 1964 م

ظل الحال على ما كان عليه في القانون السابق رقم(36) لسنة 1956 م، فلم يغير المشرع الليبي من الأنواع الثلاثة لمجالس التأديب إلا اختلاف بسيط في الشكل والأسماء والوظيفة لا غير ، حيث تنص المادة (53) من القانون رقم (19) لسنة 1964م ، على تشكيل مجلس التأديب العام من وكيل الوزارة ، أو الوكيل المساعد رئيسا عضوية رئيس دائرة الموظفين في الإدارة ، الذي يجب قانونا آن تكون درجته أعلى من درجة الموظف المحال إلى التأديب ، وفي حالة عدم وجوده أو قيام مانع فيه يعين الوزير أحد كبار الموظفين . ويكون العضو الثالث أحد الموظفين القانونيين بالحكومة.

ويختص مجلس التأديب العام بمحاكمة جميع الموظفين عدا الذين يتم تعيينهم بقرار من مجلس الوزراء ، ويوقع عليهم العقوبات المذكورة بالمادة (50) من ذات القانون .

أما مجلس التأديب الأعلى . فيشكل طبقا لاحكام المادة (54) برئاسة رئيس العدل ، وعضوية النائب العام ، ورئيس إدارة الفتوى والتشريع ، ورئيس إدارة الخدمة المدنية – أو من يقوم مقامه عند غيابه – وإذا كان الموظف المحال إلى التأديب تابعاً لوزارة العدل اختار رئيس لجنة الخدمة المدنية عضوا آخر يحل محله .

ويختص مجلس التأديب الأعلى بمحاكمة الموظفين المعنيين بقرارات من مجلس الوزراء ، ولا توقع عليهم إلا عقوبتي الإنذار ، والعزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش أو المكافأة أو الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة وذلك مع مراعاة أحكام قانون التقاعد (فقرة 2 من المادة 5) ويجوز للوزير المختص طبقا لاحكام المادة (55) من القانون رقم (19) لسنة 1964م ، وعند الضرورة ، آن يشكل بقرار منه مجالس تأديبية خاصة . بإداراته ، أو مصالح ، أو جهات تابعة بوزاراته ، وتشكل برئاسة رئيس المصلحة أو نائبه وبعضوية اثنين من الموظفين تكون درجاتهم أعلى من درجة الموظف المحال على المحاكمة التأديبية على آن تراعى أحكام الضمانات

المقررة بشان تعيين الوزير المختص لمن يحل محل أحد أعضاء المجالس المذكورة إذا كان محالا إلى مجلس التأديب أو له صلة قرابة لغاية الدرجة الثالثة بالموظف المحال إلى مجلس التأديب . كما يجب مراعاة أحكام المادة (56) من ذات القانون ، المنظمة لاحكام السلطة المختصة بالإحالة على التأديب والشروط الواجب توافرها في قرار الإحالة بما يكفل دفاع الموظف ويحقق له الأمان .

وتختص هذه المجالس التأديبية الخاصة بمحاكمة الموظفين التابعيين للوزارة المختصة ممن درجتهم الثالثة وما دونها ويجوز توقيع جميع العقوبات المنصوص عليها بالمادة (50) من نفس القانون .

رابعاً: المجالس التأديبية في ظل قانون النظام المالي للدولة الصادر في 24 أكتوبر سنة 1967 م

استحدث المشرع الليبي بموجب قانون النظام المالي للدولة في 24 أكتوبر سنة 1967 م مجلساً تأديبياً يختص بمحاكمة الموظفين عن المخالفات المالية لاحكام هذا القانون وغيره من التشريعات النافذة *

ويشكل المجلس التأديبي للمخالفات التأديبية المالية طبقا لاحكام المادة (26) من نفس القانون على النحو التالي:-

1-مستشار من المحكمة العليا رئيسا .

2- نائب محافظ بنك ليبيا عضوا .

3- وكيل ديوان المحاسبة عضوا .

4-وكيل وزارة المالية لشئون الميزانية والحسابات عضوا .

5-رئيس إدارة الخدمة الوطنية عضوا .

على أن تندب الجمعية العمومية للمحكمة العليا كل سنتين مستشارين أحدهما أصلي ، والآخر احتياطي لرئاسة المجلس .

ولما كان المشرع الليبي يأخذ بمعيار الفئة التي ينتمي لها الموظف ، فان المجلس التأديبي للمخالفات المالية ، ينعقد برئاسة وزير العدل وعضوية مستشار من المحكمة العليا وأعضائه السابقين إذا كان الموظف المحال إلى المحكمة التأديبية أحد موظفين الفئة الأولى .

وفي حالة غياب أحد أعضاء المجلس ، أو قيام مانع به يحل محله من يقوم مقامه طبقا لنظام الجهة الإدارية التي يتبعها ، وذا كان الموظف المحال إلى للمحكمة عضوا في المجلس ذاته اختار مجلس الوزراء عضوا آخر يحل محله.

---

* ولقد وقع الدكتور صبيح سكوني في خطا تشريعي عندما ذكر آن القانون رقم (55) لسنة 1976 م بشان الخدمة المدنية هو الذي استحدث مجلسا تأديبيا خاصا بالمخالفات المالية ، انظر مؤلفة مبادئ القانون الإداري الليبي (المصدر السابق ذكره) . ص393-394 كما انه لم يذكر أي شيء في مؤلفه (مبادئ القانون الإداري في الجمهورية العربية الليبية) الصادر في سنة 1394ه-1974م من مجالس التأديبي للمخالفات المالية ، مع آن القانون المالي صدر في سنة 1967م انظر ص 506 وما بعدها من نفس المؤلف

ولقد جاء القانون المالي للدولة بقائمة للعقوبات التأديبية التي يجوز للمجلس التأديبي للمخالفات المالية توقيعها ، وهي تشمل العقوبات الآتية :-

أ- الإنذار .

ب- الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز شهرين في السنة ولا يجاوز هذا الخصم ربع المرتب شهريا بعد الربع الجائز الحجز عليه ، أو التنازل عنه قانونا .

ج- تأجيل العلاوة السنوية أو الحرمان منها .

د- الوقف عن العمل بدون مرتب ، أو بمرتب مخفض لمدة لا تجاوز ستة اشهر .

هـ - العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش، أو المكافأة ، أو مع الحرمان من كل أو بعض المعاش ، أو المكافأة وذلك مع مراعاة أحكام قانون التقاعد .

وتوقع العقوبات التأديبية السابقة على جميع الموظفين عدا موظفين الفئة الأولى ، فلا يجوز توقيع عقوبات تأديبية عليهم إلا عقوبتين وهما الإنذار ، أو العزل المنصوص عليهما من الفقرتين (أ،ه) من المادة (27) .

ولا يجوز انتهاء خدمة الموظف دون محاكمته أمام مجلس التأديب للمخالفات المالية وتوقع عليه في هذه الحالة العقوبات المنصوص عليها في قانون الخدمة المدنية .

المطلب الثاني

مجالس التأديب في ظل القانون رقم (55) لسنة 1976م الساري المفعول حالياً .

الذي يبدو من استقرا نصوص القانون الحالي رقم (55) لسنة 1976م بشان الخدمة المدنية ، أنه أعاد النص على مجلس التأديب للمخالفات المالية ، الذي استحدثه لأول مرة القانون المالي للدولة كما سبق بيانه ، فضلا عن ذلك فانه أبقي على نوعين من المجالس التأديبية ، التي كانت تنص عليها التشريعات السابقة وخاصة القانون رقم (19) لسنة 1964م. وهما مجلس التأديب العام ، ومجلس التأديب الأعلى ، واهمل النص على تكوين مجالس تأديبية خاصة ، التي كان تشكيلها متروكا للسلطة التقديرية للوزير فنص المادة (86) منه على تشكيل مجلس تأديب في كل وحدة إدارية بقرار من الوزير المختص ، على **النحو التالي** :-

1- وكيل الوزارة أو أحد موظفيها لا تقل درجتهم عن الخاصة (ج)* يكون رئيسا .

2- أمين عام الوحدة الإدارية .

3- المستشار القانوني للوحدة الإدارية ، عضوين .

ويختص مجلس التأديب بمحاكمة الموظفين الذين يشغلون وظائف الدرجة العاشرة (**الأولى سابقا**) فأقل ، وذلك عما يرتكبون من مخالفات إدارية ، وله توقيع العقوبات المنصوص عليها بالمادة (83) الفقرة الأولى من ذات القانون.

أما مجلس التأديب الأعلى ، فيشكل طبقاً لأحكام المادة (87) **على النحو التالي:**

1- وزير العدل رئيساً .

2- النائب العام عضواً .

3- رئيس إدارة الفتوى والتشريع أو من يقوم مقامه عضواً .

4- وكيل وزارة العمل والخدمة المدنية عضواً .

---

* تقابلها ألان الدرجة الحادية عشرة بموجب أحكام القانون رقم (15) لسنة 1981 م بشأن نظام المرتبات للعاملين الوطنيين بالجماهيرية .

وإذا كان المحال إلى المحاكمة التأديبية تابعاً لوزارة العدل أختار رئيس مجلس الوزراء وزيراً يحل محل وزير العدل في الرئاسة ، وإذا كان المحال عضواً في المجلس أختار رئيس مجلس الوزراء من يحل محله من ذات درجته .

ويختص مجلس التأديب الأعلى بمحاكمة الموظفين الذين يشغلون وظائف الإدارة العليا عما يرتكبوه من مخالفات إدارية . ويجوز له توقيع العقوبات المذكورة بالفقرة (2) من المادة (83) من القانون .

أما المادة (88) فقد نصت على تشكيل المجلس التأديبي للمخالفات المالية ، بقرار من رئيس مجلس الوزراء على النحو التالي :

1- أحد رجال القضاء ممن لا تقل درجته عن مستشار بمحاكم الاستئناف يرشحه وزير العدل ، ويتولى رئاسة المجلس التأديبي للمخالفات المالية .

2- وكيل وزارة الخزانة .

3- أحد أعضاء إدارة الفتوى والتشريع ، أو النيابة العامة لا تقل درجته عن نائب نيابة درجة ثانية يرشحه وزير العدل ، ويكونوا أعضاء .

ويجوز طبقا لأحكام الفقرة الثانية من المادة (88) لكل من وكيل ديوان المحاسبة ، ووكيل وزارة الخزانة آن ينيب عنه أحد موظفي الجهة التي يعمل بها على إلا تقل درجته عن الدرجة الخاصة (ج) الحادية عشر حالياً ، أو ما يعادلها ما لم يكون المحال إلى المحاكمة من موظفي الإدارة العليا ، وإذا كان المحال إلى المحاكمة التأديبية عضواً في المجلس اختار رئيس مجلس الوزراء من يحل محله من ذات درجته (**الفقرة الثالثة من المادة 88)** .

كما أجاز القانون أن يشكل مجلس تأديبي أو أكثر للمخالفات المالية ، ويختص بمحاكمة جميع الموظفين عن المخالفات المالية ، كما نصت المادة (134) من القانون رقم (55) لسنة 1976 م ، على أن (**يلغى المجلس التأديبي للمخالفات المالية المنصوص عليه في قانون النظام المالي للدولة وتحال جميع الدعاوى القائمة حالياً أمام المجلس المشار إليه إلى المجلس التأديبي للمخالفات المالية المختص وفقاً لأحكام هذا القانون**) ولقد نص المشرع الليبي على القواعد العامة في تحديد اختصاص

المجالس التأديبية في المادة (89) من القانون رقم (55) لسنة 1976 م **حيث تنص على أنه :-**

1- يتحدد اختصاص مجلس التأديب تبعاً للدرجة التي يشغلها الموظف وقت إقامة الدعوى .

2- وإذا تعدد الموظفون المتهمون بارتكاب مخالفة ، أو مخالفات مرتبطة كان المجلس المختص بمحاكمة أعلاهم درجة هو المختص بمحاكمتهم جميعا .

3- وإذا نسب إلى الموظف ارتكاب عدة مخالفات مرتبطة بعضها إدارية والأخرى مالية فيختص بالمحاكمة المجلس التأديبي للمخالفات المالية .

وسيتضح فيما بعد ما أدخله المشرع الليبي من تغيرات على هذه المجالس التأديبية بالتعديل حيناً والإلغاء حيناً أخر .

المطلب الثالث

مجا لس التأديب في ظل اللجان الشعبية

أتجه المشرع الليبي اعتباراً من صدور القانون رقم (78) لسنة 1973 . بشأن ممارسة اللجان الشعبية لمسئولياتها الإدارية ، إلى تطوير النظم الإدارية الليبية بما يؤدى إلى ترسيخ وتجذير الإدارة الشعبية ذات الطابع اللامركزية ، إلا آن القانون المذكور لم يتضمن آي تغيير لمجالس التأديب سواء أكان بالتعديل أم بالإلغاء . وانما ترك الأمر إلى التشريعات المنظمة للمسؤولية التأديبية ، والتي يخضع لها أعضاء اللجان الشعبية ورؤسائها عما يقع من إهمال أو إخلال بواجباتهم الوظيفية (المادة 14) .

ثم جاء القانون رقم (13) لسنة 1981 م ، مؤكداً على الأنواع الثلاثة من مجالس التأديب التي نص عليها القانون رقم (55) لسنة 1976 م بشأن الخدمة المدنية ، فقرر القانون رقم (13) لسنة 1981 م بشان اللجان الشعبية اختصاص مجلس التأديب الأعلى بمحاكمة شاغلي وظائف الإدارة العليا . ومن في حكمهم (مادة 14) .

كما نص على اختصاص مجلس التأديب الأعلى بمحاكمة أمناء وأعضاء اللجان الشعبية للبلديات وأمناء وأعضاء اللجان الشعبية النوعية في البلديات وأمناء وأعضاء اللجان الشعبية للشركات والمنشآت العامة وذلك عما يقع منهم من أخطاء إدارية ، كما يختص المجلس الأعلى للمخالفات المالية بمحاكمتهم عن المخالفات المالية التي تقع منهم (مادة 45) .

كما نص على اختصاص اللجنة الشعبية العامة بتوقيع العقوبات المذكورة بالمادة الحادية والأربعين – كما سبق البيان – ولها بدلاً من ذلك آن تحيل الأمين أو العضو المخالف إلى مجلس التأديب المختص لمحاكمته تأديبياً وفقاً لأحكام التشريعات النافذة المتعلقة بالخدمة العامة .

كما تمارس اللجان الشعبية العامة النوعية ، وغيرها من اللجان الشعبية الحق في أتحاذ الإجراءات التأديبية وتوقيع العقوبات المناسبة لما يرتكبه الموظف المخالف سواء

أكان من الأمناء أم الأعضاء باللجان الشعبية أم من الموظفين التابعين لها . وعلى هذا الأساس يبدو آن المشرع الليبي يتجه إلى الأخذ بالطابع الشعبي في التأديب ويخطو نحو تجربة فريدة رائدة في هذا الخصوص فعندما صدر القانون رقم (13) لسنة 1995 إفرنجي في شأن اللجان الشعبية تضمن قائمة بالعقوبات التأديبية ولقد سبق شرحها كما نص على اختصاص اللجان الشعبية الأعلى بتوقيع عقوبات الوقف عن العمل مع الحرمان من المرتب لمدة لا تزيد على ستة أشهر في المرة الواحدة ، والحرمان من الترقية ، وخفض الدرجة . وذلك على اللجان الشعبية الأدنى أو امينها ، أو أحد أعضائها وعلى إلا يتم ذلك إلا بناء على تحقيق لجنة مكلفة (مادة 20) .

ولقد نصت المادة (21) من القانون رقم (13) لسنة 1995 إفرنجي على أنه :

(يجوز للجنة الشعبية الأعلى إذا ثبت لها آن إحدى اللجان الشعبية الأدنى قد انحرفت عن رسالتها ، أو حادت عن المصلحة العامة أو دأبت على مخالفة القوانين ، أو اللوائح ، أو القرارات الصادرة إليها من اللجان الشعبية الأعلى أن توقف تلك اللجنة عن العمل على أن تكلف من يقوم بتسيير أعمالها بصفة مؤقتة ، وعليها في هذه الحالة أن تخطر المؤتمر لاختيار بديل عنها في أول دور انعقاد لها تال للوقف) .

كما تنص المادة (22) من ذات القانون على أنه : (**للجان الشعبية العامة النوعية وما في حكمها واللجان الشعبية للبلديات توقيع العقوبات التأديبية المنصوص عليها في المادة التاسعة عشرة على آي من أمناء ، وأعضاء اللجان الشعبية للهيئتان والمؤسسات والمصالح والأجهزة لقائمة بذاتها والمنشآت والشركات العامة التابعة لها بحسب الأحوال – وذلك بذات الشروط والأوضاع المقررة في هذا القانون واللوائح الصادرة بمقتضاه) وإذا كان** القانون رقم (13) لسنة 1995 إفرنجي لم يشير إلى مجالس التأديب كما فعل القانون السابق رقم (13) لسنة 19981 إفرنجي ، فإن القانون اللاحق عليه رقم (3) لسنة 1423 ميلادي (1944 إفرنجي) قد جاء مقتضباً ومختصراً ـــ ولم يذكر المجالس التأديبية أيضاً ، وإنما اقتصر على بيان اختصاص اللجنة الشعبية بوقف آي من أعضائها عن العمل إذا خالف القوانين واللوائح .

كما نص على حق أمانة اللجنة الشعبية العامة أن توقف إحدى اللجان الشعبية أو اللوائح وأن تبلغ اللجنة الشعبية العامة بذلك لإخطار المؤتمر المختص (المادة 12) .

ولكن اللائحة التنفيذية للقانون رقم (3) لسنة 1423 ميلادية (1994 إفرنجي) الصادر بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (190) بتاريخ 1423/4/3 ميلادي (1994 إفرنجي) . قد نصت على المبدأ العام المتمثل في حق اللجان الشعبية على مختلف درجاتها باتخاذ الإجراءات التأديبية وتوقيع العقوبات التأديبية على أحد أعضائها أو العاملين التابعين لها وفقاً لأحكام التشريعات النافذة .

فضلاً عن ذلك فان اللائحة المذكورة قد نصت على أن يختص مجلس التأديب الأعلى بمحاكمة أمناء وأعضاء اللجان الشعبية عما يقع منهم من مخالفات إدارية ، كما يختص المجلس التأديبي للمخالفات المالية بمحاكمتهم عن المخالفات المالية التي تقع منهم ، (المادة 28) .

كما استحدث المشرع الليبي بمقتضى المادة (29) من اللائحة المشار إليها مجلساً تأديبياً شعبياً خاصاً ، يشكل بقرار من أمين اللجنة الشعبية للمؤتمر برئاسة عضو اللجنة الشعبية العامة للعدل والأمن العام ، وعضوية أحد أعضاء اللجنة ، وعضو قانوني . ويختص بمحاكمة موظفي اللجنة الشعبية للمؤتمر الشعبي الأساسي ممن يشغلون وظائف من الدرجة العاشرة (أولى سابقاً) فأقل . ومع آن النص لم يوضح درجات الأعضاء الذين يشكل منهم المجلس التأديبي إلا أن القواعد العامة تقتضي آن تكون درجاتهم أعلى درجة من الموظف المحال على المحاكمة التأديبية كما آن نص المادة (29) لم يبين العقوبات التي يجوز للمجلس توقيعها على الموظف المخالف ، ولكن طبقاً لحكم المادة (43) التي تنص على آن تسرى على أمناء وأعضاء اللجان الشعبية أحكام قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم (55) لسنة 1976 م ، فإنه يجوز للمجلس التأديبي المذكور توقيع آي من العقوبات المنصوص عليها في المادة (83) من القانون رقم (55) لسنة 1976 م المشار إليه [1].

ولكن بعد هذه السنوات الطويلة التي تزيد على ربع قرن من الزمان ، والذى ترسخت فيه التجربة الشعبية في الجماهيرية العظمى ، وتجدرت نظم المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية ، ووصلت ذروتها ، وصارت تؤتى أوكلها ، ظهرت

---

[1] حسين حمودة المهدوي – مبحث في الإجراءات التأديبية لموظفي الخدمة المدينة – المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان – الطبعة الأولى – طرابلس سنة 1986 – ص 64 .

المؤتمرات الشعبية الأساسية ، بالقانون رقم (1) لسنة 1425 ميلادية (1996 إفرنجي) الصادر في 1425/12/13 ميلادية ، وجاء مقتضباً ومختصراً جداً ، كما أنه ابتدع طريقة جديدة لم تكن مألوفة عند المشرع الليبي في التشريعات السابقة ، وهي الجمع بين نظام عمل المؤتمرات الشعبية واللجان الشعبية في قانون واحد ، لا تزيد مجموع مواده على العشرين مادة ! ونص المادة (19) على آن يلغى القانون رقم (2) لسنة 1423 ميلادية بشان المؤتمرات الشعبية ، والقانون رقم (3) لسنة 1423 ميلادية في شان اللجان الشعبية .

وإذا كان القانون رقم (1) المشار إليه قد جاء بالمبدأ العام المعروف في شان اختصاص اللجان الشعبية في توقيع العقوبات التأديبية على أمنائها وأعضائها والموظفين التابعين لها ، إلا انه لم يأت بشيء جديد فيما يتعلق بمجالس التأديب وانما ترك الأمر برمته إلى حين صدور اللائحة التنفيذية بالخصوص .

ولعل أهمها التطورات في مجال النظرية العامة للتأديب في التشريع الليبي التعديلات التي لحقت تشكيل مجلس التأديب الأعلى ، ومجلس التأديب للمخالفات المالية ، وذلك بصدور القانونين رقم (6) لسنة 1992 إفرنجي بشأن إدارة القانون والقانون رقم(11) لسنة 1425 ميلادية (1996 إفرنجي) بإعادة تنظيم الرقابة الشعبية . حيث نص في مادته الأولى على أن تنشأ إدارة تسمى إدارة لقانون تتبع اللجنة الشعبية العامة للعدل ، وتعتبر من الهيئات القضائية .

ونص في المادة الرابعة منه ، على أن : (**يشكل مجلس التأديب الأعلى على الوجه الآتي**) :-

1-رئيس إدارة القانون رئيساً .

2-أحد المستشارين بدائرة القضاء الإداري عضواً .

3-أحد رؤساء النيابات الابتدائية عضواً ويصدر بندبهما قرار من اللجنة الشعبية العامة للعدل .

4-أحد موظفي الإدارة العليا ترشحه أمانة اللجنة الشعبية العامة عضواً .

ويخص مجلس التأديب الأعلى ، طبقاً لأحكام المادة الخامسة ، بمحاكمة موظفي الإدارة العليا تأديبياً عن المخالفات الإدارية ويتحدد اختصاص مجلس التأديب الأعلى

تبعاً للدرجة التي يشغلها الموظف وقت إقامة الدعوى . فإذا تعدد الموظفون المتهمون بارتكاب مخالفة أو مخالفات مرتبطة وكان من بينهم من يشغل وظائف الإدارة العليا ووظائف تقل عن تلك الدرجات أختص هذا المجلس بمحاكمتهم جميعاً ، وتطبق في شأن إقامة الدعوى التأديبية والمحاكمة والأحكام ، والإجراءات الواردة بقانون الخدمة المدنية .

على أن تحال إلى المجلس التأديبي الأعلى الدعاوى التأديبية التي لم يتم الفصل فيها عند نفاذ هذا القانون (مادة 6) .

وإذا كان المستفاد من مسلك المشرع الليبي في التشريعات السابقة أنه دائماً يرجح العنصر الإداري على العنصر القضائي ، لكون الإدارة أعلم من غيرها بشؤون العاملين فيها ، فإن المشرع الليبي ، كما يستفاد من نص المادة (4) من القانون رقم (6) المشار إليه أنه بدأ يتجه إلى تغليب العناصر القضائية ، على الإدارية ، فهل يؤدى هذا الاتجاه في آخر الأمر إلى إقرار النظام القضائي في مجال التأديب ؟ ! الذي يبدو من استقراء المنهج التشريعي الذي ينتهجه المشرع الليبي طبقاً للاتجاهات الجماهيرية السائدة في المجتمع الليبي ، انه يستبعد أن يأخذ بنظام السلطات التأديبية القضائية كما هو الحال في مصر. فمنطق الأشياء ، واتجاه المشرع الليبي إلى تقنين القواعد الإنسانية الطبيعية ، يؤكد إخلاصه للمنهج الذي يسير عليه في ترسيخ الروح الشعبية الجماعية في الوظيفة العامة ، بل وجميع مجالات الحياة الأخرى .

كما نص القانون الآخر رقم (11) لسنة 1425 ميلادية (1996 إفرنجي) بإعادة تنظيم الرقابة الشعبية [1] ، على إعادة تشكيل المجلس التأديبي للمخالفات المالية حيث تنص المادة (72) على أنه : يشكل بموجب أحكام هذا القانون مجلس تأديبي يسمى (المجلس التأديبي للمخالفات المالية) يختص بمحاكمة الموظفين التابعين للجهات الخاضعة لرقابة الجهاز عن المخالفات المالية التي ترتكب بالمخالفة لأحكام قانون النظام المالي للدولة واللوائح الصادرة بمقتضاه والمخالفات المالية المنصوص عليها في هذا القانون وقانون الخدمة المدنية .

[1] منشور بالجريدة الرسمية – طرابلس ، ليبيا ، العدد 4 – السنة الرابعة والثلاثون ، بتاريخ 1425/3/19 .

وغير ذلك من المخالفات المالية للقوانين واللوائح والقرارات والنظم وغيرها من التشريعات التي تنظم العمل في الجهات الخاضعة لرقابة الجهاز .

كما تنص المادة (73) على أن : (يكون تشكيل المجلس التأديبي **على الوجه الآتي** :

أ- أحد رجال القضاء ممن لا تقل درجته عن مستشار بمحاكم الاستئناف ترشحه الجمعية العمومية للمحكمة المختصة رئيساً .

ب-أحد الموظفين الماليين باللجنة الشعبية العامة للمالية يرشحه أمين اللجنة الشعبية العامة للمالية عضواً .

ج- أحد أعضاء إدارة القانون باللجنة الشعبية العامة للعدل والأمن العام يرشحه أمين اللجنة الشعبية العامة للعدل والأمن العام عضواً .

د- أحد موظفي الهيئة العامة للقوى العامة يرشحه أمين لجنة إدارة الهيئة عضواً .

هـ - عضوان من أعضاء الجهاز (**جهاز الرقابة الشعبية**) .

ويلاحظ بادئ ذي بدء أن المشرع الليبي قد غاير بعض الشيء في تشكيل المجلس التأديبي للمخالفات المالية ، عما كان منصوصاً عليه في القانون رقم (55) لسنة 1976 م ، ومن ذلك عدد أعضاء المجلس فبعد أن كانوا أربعة أعضاء صاروا هنا ستة أعضاء ، وإذا لم يتغير منصب أحد رجال القضاء ممن لا تقل درجته عن مستشار بمحاكم الاستئناف ، فإن وكيل ديوان المحاسبة أختفي .

كما أختفي وكيل وزارة الخزانة ، وحل بدلا عنه أحد الموظفين الماليين باللجنة الشعبية العامة للمالية (**التي تقابل وزراة الخزانة سابقاً**) .

كما ظهر أسم أحد موظفي الهيئة العامة للقوى العاملة (**التي حلت محل اللجنة الشعبية العامة للخدمة العامة**) . اختفى أحد أعضاء إدارة الفتوى والتشريع (**التي حلت بدلاً منها إدارة القانون**) . كما اختفى أحد أعضاء النيابة العامة ، وظهر عضوان من أعضاء جهاز الرقابة الشعبية *.

---

* ولقد نصت المادة (19) من ذات القانون ، على أن تلغى أحكام الباب السابع من قانون النظام اللامركزية للدولة ، وأحكام المادة (88) من قانون الخدمة المدنية ، والأحكام الملغاة في القانونين هي المتعلقة بمجلس التأديبي للمخالفات المالية .

ويلاحظ على هذا المسلك التشريعي عامة أمران ، أولهما محمود والآخر غير ذلك فالمحمود هو جمع شتات أجهزة الرقابة الإدارية والمالية والشعبية فنياً وإدارياً ومالياً في جهاز واحد ، بعد أن كانت مقطعة الأوصال مشتت الأعمال بين أكثر من قانون ، فجمعها في قانون واحد لا شك آمر فيه شئ من تطوير جهاز الرقابة والمتابعة الشعبية ، وترسيخا لمبادئها وأصولها على أساس واحد متين .

أما الأمر الآخر ، وهو إعادة تشكيل مجلس المخالفات المالية في هذا القانون ، هو محل نظر ، فموضعه يبدو غريبا و شاذاً ، فبعد أن سلك المشرع الليبي لطريق الطبيعي وأعاد النص على تشكيل مجلس التأديب للمخالفات المالية في القانون رقم (55) لسنة 1976 م بشأن الخدمة المدنية ، بعد أن كان منصوصاً عليه في القانون المالي للدولة . فعكس المشرع الليبي ونقل مجلس التأديب للمخالفات المالية من مكانه الطبيعي الأصلي إلى موضع لا يمت له بصلة ، فجهاز الرقابة الشعبية وإن كان يمثل سلطة اتهام وتحقيق إلا أنه لا يمثل سلطة عقاب ، والمجالس التأديبية هي سلطات عقابية ولا علاقة لها بالرقابة الشعبية سواء من الناحية الفنية والإدارية والمالية .

ويتخذ ذات المأخذ على منهج المشرع الليبي في إعادة تشكيل مجلس التأديب الأعلى بالقانون رقم (6) لسنة 1992 إفرنجي بإنشاء إدارة القانون * . فالمشرع الليبي طفق مسحاً وخصفاً بالنظرية العامة للتأديب ، والأولى به أن ينتهج الطريق الشعبي الذي يتفق مع منهجه في ترسيخ الإدارة الشعبية ويصدر قانون عام يضم كل نصوص قانون الخدمة المدنية ، وغيره من القوانين التي تنظم اللجان الشعبية ، ومن بينها نظم التأديب ، فالمستقر في التشريع والقضاء والفقه المقارن أن النظام التأديبي جزء لا يتجزأ من الوظيفة العامة ، وبهذا يتجاوز المشرع الليبي هذه المرحلة الوسطية أو الانتقالية التي لا زالت تسيطر في بعض جوانبها روح النظرية التقليدية المعروفة في النظم الإدارية المعاصرة ، فتختلط فيها الأمور وتنطمس المعالم الشعبية التي يراد لها أن تظهر وتتأصل بكل دقة ووضوح ، بما يحقق سيادة القواعد الطبيعية ، ويؤدى في نهاية الأمر إلى سعادة الإنسان التي هي الهدف المنشود والغاية القصوى لكل نظام .

* ولعل المشرع الليبي يهدف من إعادة تشكيل المجلس التأديبي الآلي على هذا النحو ، زيادة الضمانات التأديبية لموظفي الإدارة العليا ، باعتبار أن إدارة القانون من الهيئات القضائية .

المبحث الثالث

ضمانـــات التـــأديب

تلتزم الإدارة بإجراءات معينة يتعين عليها اتباعها حتى تكون قراراتها التأديبيـــة مشروعة وقد نظم قانون الخدمة المدينة رقم 55 لسنة 1986 إجراءات التأديـــب بمـــا يوفر للموظف العدالة في كافة مراحل الدعوى التأديبية تحقيقاً لمحاكمه .
وتتكفل الأنظمة التأديبية المختلفة بتقرير ضمانات قانونية للموظف العام في مرحلتي التحقيق والمحاكمة التأديبية ، وتتقارب هذه الأنظمة في الأحكام التي تقررها بهذا الشأن إلا أن إغفال النص على بعض هذه الضمانات الجوهرية عليها قاعدة أساسية هي ضرورة تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان والأمان للموظف في موقع المسألة التأديبية ، وهو آخر تقتضيه العدالة والأصول العامة كمبدأ عام في كل محاكمة جنائية أو تأديبية وإذا كان النظام الإداري يقوم أساساً على تحقيق المصلحة العامة الشاملة مستهدفاً بلوغ أقصى درجات الرخاء والرفاهية للموظفين هذا النظام هو الموظف أو المنتج يوظف كل منهم أداة تحقيق هذه الأهداف ومن ثم كان الارتباط وثيقاً بين قيام الموظف أو المنتج بأداء واجباته الوظيفية بالقدرة والكفاية والاستقامة المطلوبة وبين نوع بلوغ الأهداف الموجودة بأقل تكلفة وأيسر الطرق .

وكان طبيعياً أن يبرز الاهتمام بتنسيق جهود العاملين بالأمانات والهيئات والمؤسسات العامة والشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع تنسيقاً يكفل سير المصلحة الجماعية من أجل إدراك الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية إلى جانب العناية باختيارهم وأحاطتهم بسياج من الضمانات وحمايتهم من تعسف رؤسائهم وفرض الرقابة اللازمة على تصرفاتهم بما يضمن عدم إساءتهم لسلطات وظائفهم .

المطلب الأول

ضمانـــــات التــــحقيق

الاتجاه الغالب في التشريعات أن تتولى الجهات الإدارية التحقيــق بنفســها مــع موظفيها ، وقد حرص المشرع الليبي على هذا ، ألا انه سمح لجهاز الرقابة الشــعبية بإجراء التحقيق عندما تصله شكاوى الأفراد أو عندما يباشر بنفسه بإجراء التحري على أن يلتزم بأخطاء الأمين المختص أو رئيس الوحدة الإدارية التي يتبعها الموظف قبــل البدء بالتحقيق .[1]

وفي جميع الحالات يجب أن تتوفر بعض الضمانات في إجراء التحقيقــي أشــار إليها المشروع واستقر القضاء على ضرورة اتباعها .

في ذلك ضروري أن يكون التحقيق مع الموظف كتابياً ويأتي هذا الأجراء للتثبت في وقوع المخالفة وصحة إسنادها للموظف .

وفي ذلك نصت المادة (80)من الخدمة المدنية على أنه :" لا يجوز توقيع عقوبة على الموظف إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه .....".

ومع ذلك فقد أجازت المادة المذكورة للوزير عند توقيع عقوبة الإنذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز عشرة أيام أن يجرى التحقيق شفاهه علة أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع العقوبة .

كذلك أجاز المشروع إيقاع العقوبة به دون اللجوء أو الخصم من المرتب لمدة لا تتجاوز عشرة أيام أن يجرى التحقيق شفاهه علة أن يثبت مضمونه في القرار الصادر بتوقيع العقوبة .

كذلك أجاز المشروع إيقاع العقوبة به دون اللجوء إلى التحقيق وبعــد مواجهــة الموظف بالمخالفة التي وقعت إيقاع عقوبة الإنذار أو الخصم من المرتب ، في حالــة

---

[1] لم يحدد القانون رقم 55 لسنة 1976 السلطة المختصة بإجراء التحقيق فقد ورد في المادة (102) منــه " تنظــيم إجــراءات التحقيــق والمحاكمة التأديبية بلائحة تصدر بناء على عرض وزير العدل بالاتفاق مع وزير العمل والخدمة المدنية " ، إلا أن هذه اللائحــة لــم تصدر حتى الآن .

تلبس الموظف بالمخالفة ومشاهدة الرئيس الإداري وقوع المخالفة بنفسه ، أو كانت المخالفة ثابتة على الموظف من واقع الأوراق والمستندات .

وقد أشارت المادة (94) من القانون رقم 55 لسنة 76 إلى حق الموظف بالاطلاع على التحقيقات التي أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها . وله أن تأخذ صورة منها كما له أن يطلب ضم التقارير السنوية عن كفايته ، أو أي أوراق أخرى ألي ملف الدعوة التأديبية تشفع له أو تدفع التهمة عنه .

ولابد من الحرص على توفير الضمانات التحقيق القانوني من خلال السماح للمتهم بطلب الشهود والاستماع أو الاستعانة بأهل الخبرة وأجراء المعاينة وسماع دفاعه والسماح له بمناقشة الشهود وتوكيل محام أو تعيين ممثلاً عنه .

قضت المحكمة العليا في حكمها بتاريخ 1974/1/10 :" أن التحقيق والتأديب الإداري له أصول وضوابط تمليها قاعدة أساسية هي ضرورة تحقيق الضمان وتوفير الاطمئنان والآمان للموظف موضوع المساءلة الإدارية فلا يجوز مساءلته إلا بعد تحقيق تكون له كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح وكفالاته وضماناته من حيث وجوب استدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته بما هو مأخوذ عليه ، وتمكينه من الدفاع عن نفسه وإتاحة الفرصة له لمناقشة شهود الإثبات وسماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي وغير ذلك من مقتضيات الدفاع وهو أمر تقتضيه العدالة والأصول العامة كمبد عام في كل محكمة جنائية أو تأديبية دون الحاجة للنص عليه ومع ذلك فقد نصت عليه معظم الدساتير ومن بينها الإعلان الدستوري الصادر في 11 ديسمبر 69 في المادة 31 منه كما ورد هذا الحكم في قانون الخدمة المدنية رقم 19 لسنة 64 في المادة 58 منه".[1]

فقد اشترط الإجراء التفتيش لشخص الموظف أو منزله :-

1- أن يقوم بإجراء التفتيش أحد أعضاء قسم التحقيق بالجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة .

2- أن يصدر الإذن بالتفتيش كتابة من الرقيب العام .

---

[1] حكم المحكمة العليا في 1974/1/10 طعن إداري رقم 19/7 ق م.م.ع العدد الثالث السنة العاشرة ،ص 70 .

3-أن يكون هناك مبررات قوية تدعو لاتخاذ هذا الإجراء .

4- أن يكون التفتيش حال قيام التحقيق مع الموظف المتهم .

أما في حالة تفتيش مقر العمل رقابة بجوز للعضو المحقق في جميع الأحوال أن يجرى التحقيق معهم في أعمالهم ويجب أن يحرر محضر بحصول التفتيش ونتيجة ووجود المتهم أو غيابه عند إجرائه ، وجب الحصول على أذن كتابي بالتفتيش من الرقيب العام .[1]

وقد نصت المادة (81) من قانون الخدمة المدنية ،وقف العامل احتياطياً عن العمل إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك ،والجهة المختصة بإصدار قرار الوقف هي الجهة المختصة بإحالة الموظف إلي المحاكمة التأديبية .

وقد أوجب المشروع إلا يوقف العامل عن عمله احتياطياً لمدة تزيد على ثلاثة أشهر ، ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من مجلس التأديب ، وإذا صدر الإيقاف من غير الأمين فيجب أخطاره به خلال ثلاثة أيام من تاريخ صدوره وللأمين أن يعدله أو يلغيه .

ولا يجوز صرف المرتب كله أو بعضه إلا بقرار من مجلس التأديب ، وإذا أسفرت الإجراءات التأديبية أو الجنائية عن عدم أدانه الموظف أو عدم إقامة الدعوى ضده يعاد إلي علمه ويدفع له مرتبه كاملا عن مدة الإيقاف .

وقد نصت المادة (13) من قانون رقم (88) لسنة 1973 بشأن إعادة تنظيم الجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة :" يجوز لقسم الرقابة أن يطلب وقف الموظف عن أعمال وظيفته إذا كانت هناك مبررات قوية تدعو لاتحاد هذا الإجراء ولأسباب جدية تتعلق بمقتضيات المصلحة العامة ، ويصدر قرار الإيقاف من الرقيب العام وتطبق في شأن هذا الوقف سائر الأحكام المقررة بالنسبة إلي الوقف لمصلحة التحقيق [1]"

---

[1] المادة (21) من القانوني رقم 88 لسنة 1934 بشان إعادة تنظيم الجهاز المركزي للرقابة الإدارية العامة .

[1] كان قرار الإيقاف في هذا النص يصدر من رئيس مجلس الوزراء إلا أنه وبموجب القرار الصادر من مؤتمر الشعب العام رقم 10 لسنة 1980 عدل النص ليصدر القرار من الرقيب العام .

كما أجازت المادة (22) من القانون ذاته لعضو التحقيق بعد موافقة الرقيب العام أن يوقف المتهم من العاملين في الدولة أو الشركات التي تساهم فيها عن عمله احتياطيا إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك .

ولا يجوز أن تزيد مدة الوقف على ثلاثة أشهر إلا بقرار من مجلس التأديب أو سلطة التأديب المختصة .

المطلب الثاني

ضمانـــــات المحـــــاكمة

إذ تبين للجهة الإدارية المختصة بإجراء التحقيق أن الموظف قد ارتكب المخلفة فإنها تعمد إلي معاقبته في حدود اختصاصها ، أما إذا تبين أن المخالفة تستدعي عقوبة أشد مما يدخل في اختصاصها فإنها تصدر قرار بإحالة الموظف إلي مجلس التأديب المختص لإجراء محاكمته تأديبياً وإيقاع العقوبة المناسبة بـه أمـا إذا كـان الجهـاز المركزي للرقابة لإدارية هو القائم بالتحقيق ، فعلى المحقق أن يعرض أوراق التحقيق مع ملخصا وافيا عن موضوع الشكوى إلي الرقيب العام أو من يفوضه ليقـرر حفـظ التحقيق إذ وجد أن المخلفة لا تستوجب الجزاء أو يحيل الأوراق إلي جهة إدارة إذ وجد أن ما تكله من جزاءات يتناسب مع فعل الموظف لتصدر العقاب المناسب .

أما إذا وجد أن المخالفة تستوجب جزاء يجاوز الجزاءات التي تملكها الإدارة التي يتبعها الموظف فانه يحيل الأوراق إلي مجلس التأديب المختص مع أخطار الموظـف والجهة التي يتبعها بذلك .

وفي الحالتين إذا تبين من التحقيق مع الموظف وجود جريمة جنائية ، فان علـى الجهة القائمة بالتحقيق إحالة الأوراق إلي النيابة العامة لمباشرة الدعوى الجنائية .

وقد أحاط المشرع الليبي الموظف المحال إلي المحاكمة التأديبيـة بجملـة مـن الضمانات التي توفر محاكمة عادلة نزيهة وتتمثل هذه الضمانات بما يلي :-

1-ضمان حق الدفاع للمتهم :

حق الدفاع من الحقوق العامة التي تنص عليها الدساتير ومختلف التشـريعات ، ولضمان هذا الحق يجب أولا أن يتم إعلان المتهم بالوقائع المسندة إليه وتاريخ انعقـاد المجلس التأديبي وفى لن نصت المادة (90) من القانون رقم 55 لسنة 1976 :" يجب أن يتضمن قرار الإحالة بيانا بالتهم المنسوبة إلي الموظف ويبلغ الموظف بهذا القـرار

وبتاريخ الجلسة المعينة لمحاكمته بخطاب يسلم إليه شخصياً أو يرسل بالبريد المسجل قبل موعد الجلسة بعشرة أيام على الأقل ".

كما يجب – من ناحية أخرى – تمكين المتهم من حضور جلسات المحاكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محامياً أو يعين له ممثلا من الموظفين يتولى الدفاع أمام مجلس التأديب .

وللموظف المحال وفقاً للمادة (94) من قانون الخدمة المدنية أن يطلع في جميع الأحوال على التحقيقات التي أجريت وعلى جميع الأوراق المتعلقة بها ، وله أن يأخذ صورة منها كما له أن يطلب يناقش الشهود وأن يطلب يناقش الشهود وأن يدافع عن نفسه كتابة أو شفاها، ومن مستلزمات هذا الحق أن يعرف المتهم اسم الشاهد وأن يواجه به .

2-ضمانات تتعلق بانعقاد المجلس التأديبي :

بين المشروع في المادة (91) من قانون الخدمة المدنية أن انعقاد المجلس التأديبي لا يكون صحيحاً إلا إذا تم بكامل أعضائه فقد ورد في الفقرة الأولى منها :" لا يكون انعقاد مجلس التأديب صحيحاً إلا إذا حضره الرئيس وجميع الأعضاء ، وتكون جلساته سرية ويصدر القرار بأغلبية الآراء ، وفي حالة التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس ".

وعلى ذلك إذا انعقد المجلس دون التقيد بمراعاة النصاب الذي تطلبه القانون اعتبر انعقاده باطلا ويترتب على ذلك بطلان قراراه التأديبي سواء أكانت المخالفة في التشكيل بانعقاد المجلس بنصاب أو أكثر أو أقل من النصاب المحدد قانونا .

3- ضمان الحيدة :

لضمان عدالة ونزاهة السلطات التأديبية تقرر التشريعات مبدأ الحيدة ضمانه للموظف المحاكم تأديبياً .

وإذا كان من غير الممكن تحقيق مبدأ الحيدة في خصوص القـــرارات التأديبيـــة الصادرة من الرؤساء الإداريين ، فان القضاء مستقر على أعمـــال هـــذا المبـــدأ فـــي خصوص المحاكمات التأديبية .[1]

تنص المادة (92) من قانون الخدمة المدنية على أنه :" في حالة وجود سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها قي قانون المرافعات بالنسبة إلي رئيس المجلس أو أحد أعضائه يجب عليه التنحي عن نظر الدعوى التأديبية وللموظف المحال إلي المحاكمـــة حق طلى رده ويعين رئيس مجلس الوزراء (أمين اللجنة الشعبية العامـــة) أو الـــوزير (الأمين) المختص حسب الأحوال من يحل محله ...".

ويتبين من هذا النص أنه على أي عضو من أعضاء المجلس بما فيهم رئيسه أن يتنحى عن نظر الدعوى في حالة وجود مصحة له فيها أو في دعوى أخـــرى ترتكـــز عليها أو إذا كان هو أو زوجته أو أحد من أقاربه إلي الدرجة الرابعة ، أو من اعتـــاد ساكنته أو مراكلته طرفا في الخصومة أو في الدفاع ، أو إذا كانت له أو لزوجته مـــع أحد الخصوم أو أحد وكلائه خصومة قائمة أو عداوة شديدة أو علاقة ديونية ، أو أنـــه كان قد أفتى أو ترافع في الدعوى أو أدى شهادة فيها أو كان وصيا لأحد الخصـــوم أو قيما عليه أو وكيلاً أو مخدوماً له أو كان مديراً لمؤسسة أو شركة ولو لم تكن معترفـــاً بها أو هيئة أو جمعية أو منشأة لها مصلحة في الدعوى .[2]

وقد أوردت المادة (90) من القانون الخدمة المدنية أنه إذا كان مـــن أحـــال الموظف عضوا في مجلس التأديب امتنع عليه الاشتراك في المحاكمة وعـــين الأمـــين غيره ليحل محله .

4- ضمان القرار التأديبي :

من ضمانات الواجب توافرها في كل محاكمة تأديبية وجوب تسبب القرار التأديبي ، وإذا كان الأصل أن القرار الإداري يتمتع بقرينة المشروعة ولا يشترط تسبيه إلا إذا نص القانون على ذلك ، فان القرار التأديبي على خلاف ذلك يجب أن يكون مسببا .

[1] د.سليمان محمد الطماوى – قضاء التأديب ، مرجع سابق ذكره ، ص 590 .

[2] المادة (267) من القانون المرافعات الليبي .

نصت المادة (2/91) من قانون الخدمة المدنية :" ويجب أن يشتمل قرار المجلس على الأسباب التي بنى عليها ويبلغ به الموظف خلال خمسة عشر يوما من تاريخ صدوره "، كما نصت المادة 4/80 على أنه :" يجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً ".

ويحرص القضاء الإداري على تحديد الشروط الواجب توافرها في الأسباب التي تستند إليها الإدارة في إصداره قراراتها التأديبية ، فيجب أن يكون التسبيب حقيقيا لا وهمياً ولا صورياً ، وصحيحاً وواضحاً .

والتسبيب يطمئن الموظف إلى أنه جوزي عن التسبب يحمل السلطة التأديبية على التأني في إصدار قرارها ليكون موافقاً للقانون كما أنه يسهل على القضاء مهمة مراقبة مشروعية القرار التأديبي .

قضت المحكمة العليا بتاريخ 1990/12/2 :" من المقرر أن تسبب قرارات مجلس التأديب قد أطلعت على الوقائع المقدم بها الموظف إلى التأديب ، واتصل علمها بجميع ما أبداه الخصوم من دفاع والنصوص القانونية الواجبة التطبيق على الفعل المكون للجريمة الإدارية وأن يتناول القرار كل ذلك بشكل واضح لتوفير الطمأنينة للخصوم وليتمكن القضاء من بسط رقابته على مشروعية مثل تلك القرارات وكل ذلك يتعلق بكل القرار وليس بركن السبب فيه ".(1)

وتشير المحكمة العليا في معرض قرارها هذا إلى وجوب التمييز بين قيام القرار على سبب يبرره وبين تسبب القرار إداري يجب أن يكون له سبباً يبرره ، أما التسبيب فيقتضي أن يتضمن القرار سببا يذكر في صلبه بما يكفل الاطمئنان إلى صحة ثبوت الوقائع المستوجبة للجزاء وهذا يتعلق بركن الشكل في القرار الإداري وليس بركن السبب .

5- ضمانات الطعن بالقرارات التأديبية:

---

(1) حكم المحكمة العليا بتاريخ 1990/12/2 طعن أداري 53 لسنة 36 ق أشار إليه : د. نصر الدين مصباح القاضي – النظريات العامة التأديبية – رسالة دكتوراه – دار الفكر العربي – 1997 –ص 738 .

يمثل التظلم الإداري ضمانة من ضمانات التأديب للموظف العام ويختلف التظلم بحسب الأهمية التي يمنحها المشرع له ، فيكون إجباريا أحيانا عندما يلزم الموظف باتباعه قبل سلوك طريق الطعن القضائي فيكون شرطاً لقبول دعوى الإلغاء ، كما فعل المشرع المصري بالنسبة لدعوى الإلغاء الخاصة بالقرارات التأديبية ، حيث يتعين علي الموظف أن يتظلم إلي مصدر القرار التأديبي غير المشروع أو إلي رئيسه الإداري طالبا إلغائه أو تعديله ، فإذا رفض التظلم أو لم يبت فيه خلال ستون يوما من تاريخ تقديمه ، جاز للموظف اللجوء إلي القضاء الإداري للطعن في القرار بالإلغاء .[1]

وقد يكون التظلم اختياريا عندما يترك المشرع للموظف حرية تقديمه ، وهو ما ذهب إليه المشرع الليبي في المادة (8) من القانون رقم 88 لسنة 1971 بشأن القضاء الإداري .

ولم يشترط المشرع الليبي شكلا خاصا محددا لتقديم التظلم ، ومن هنا جاز تقديمه في أي صورة كانت شريطة أن يكون واضحا وصادرا من صاحب الشأن وأن يتقدم الموظف فيه طالبا إعادة النظر بالقرار الذي صدر بحقه أما سحبه أو إلغائه أو تعديله أو استبداله بغيره .

والتظلم أما أن يكون ولائياً عندما يقدم إلي الجهة التي أصدرت القرار أو يكون رئاسيا عندما يقدم إلي رئيس من صدر عنه القرار محل التظلم ، وقد يلجا صاحب الشأن إلي التظلم الرئاسي بعد استنفاد طريق التظلم الولائي إذا ما أصرت الجهة التي أصدرت القرار علي رأيها ورفضت التظلم .

وفي جميع الأحوال يجب أن يقدم التظلم بعد صدور القرار التأديبي وأن يقوم خلال المدة المحددة لرفع دعوى الإلغاء ، أي خلال ستين يوما من تاريخ نشر القرار المتظلم منه أو إعلانه إلي صاحب الشأن ، أما إذا قدم التظلم بعد انتهاء هذه المدة فلا يترتب عليه وقف سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء .

وإذا أن التظلم الإداري يخفف عن كاهل القضاء الإداري ويسهل علي الموظف الطعن في القرار التأديبي دون الدخول في إجراءات الطعن القضائي التي تستغرق وقتا

---

[1] تنظر المادة 12/ب من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 / كذلك أوجبت المادة (7) من قانون مجلس شوري الدولة رقم 75 لسنة 1979 .

وجهدا ونفقات كثيرا ، فإنه يقتصر إلي الاستقلال والحياد فهو يجمع بين صفتي الخصم والحكم ولا يأمن جانب الإدارة في مواجهة الموظف ، لذلك فإن القضاء الإداري يمثل الضمانة الأكثر حيدة وعدالة في مواجهة السلطات التأديبية .

وتختص دوائر القضاء الإداري بالاستناد إلي المادة الثانية الفقرة الثالثة من القانون رقم 88 لسنة 1971 بالفصل في الطلبات التي يقدمها الموظفون العاميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية .

ويقصد بالقرارات النهائية للسلطات التأديبية ، مختلف القرارات ذات الطبيعة التأديبية سواء أكانت صادرة عن سلطة رئاسية أو مجلس تأديبي ،

ويدخل ضمن اختصاص دوائر القضاء الإداري كذلك المنازعات المتعلقة بصحة ومشروعية الإجراءات التمهيدية الواجب إتباعها قبل إصدار القرار .

ولم يكتف القضاء الإداري في بسط رقابته علي مشروعية الجزاء التأديبي للوقائع المنسوبة للموظف ، وفي هذا قضت المحكمة العليا بتاريخ 1986/6/22 :

" لما كان قضاء هذه المحكمة قد جري علي أن تقدير العقوبة أمر تقديري للسلطة التأديبية يراعي في تقديرها جسامة المخالفة والآثار المترتبة عليها بما يكون فيه زجر للموظف وعظة لغيره في حدود العقوبات المقررة قانونا إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة شأنه كشأن أي سلطة تقديرية أخري إلا يشوب استعمالها غلو يؤدي إلي عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره بما يخالف روح القانون والمحكمة التي توخاها المشرع من العقاب التأديبي فيخرج بذلك تقدير العقوبة من نطاق المشروعية ومن ثم يخضع لرقابة القضاء الإداري ". [1]

---

[1] حكم المحكمة العليا بتاريخ 1986/6/22 طعن إداري رقم 31/49 ق م.م.ع السنة الرابعة والعشرون العددان الثالث والرابع ، ص 34 .

المطلب الثالث

ضمان التنحي والرد

أحالت المادة (92) من قانون الخدمة المدنية الحالي رقم (1976/55م) في شأن أسباب عدم الصلاحية والرد بالنسبة لرئيس المجلس التأديبي أو أحد أعضائه إلى ما هو منصوص عليها في قانون المرافعات وذلك بقولها:"في حالة وجود سبب من أسباب التنحي المنصوص عليها في قانون المرافعات بالنسبة إلى رئيس المجلس أو أحد أعضائه،يجب عليه التنحي عن نظر الدعوة التأديبية، وللموظف المحال إلى المحاكمة حق طلب رده، ويعيين رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص حسب الأحوال من يحل محله بمراعاة أحكام المواد(88،87،86)".وهو ما رددته أيضاً المادة(15) من لائحة الجزاءات والمنشآت المملوكة للمجتمع، ولم يرد نص مقابل لذلك في قوانين الخدمة المدنية أو لائحة تأديب الموظفين رقم 1957/14م.

والأسباب التي يجب على القاضي أن يتنحى فيها عن نظر الدعوة ويمتنع على سماعها كما بينتها المادة267 من قانون المرافعات،هي:

1- إذا كانت له مصلحة في الدعوى أو في دعوى أخرى ترتكز على مسائل قانونية مماثلة لها تماماً.

2- إذا كان هو أو زوجته أو أحد أقاربه أو من إ عتاد مساكنته أو مؤاكلته طرفاً في الخصومة أو في الدفاع.

3- إذا كان له أو لزوجته مع أحد الخصوم أو وكلائه خصومة قائمة أو وكلائه خصومة قائمة أو عداوة شديدة أو علاقة مديونية.

4- إذا كان قد أفتى أو ترافع أو أدى شهادة في الدعوى أو كان قد سبق له نظرها قاضياً في مراحل أخرى من الدعوى أو كان فيها خبيراً أو محكماً أو محققاً.

5- إذا كان وصياً لأحد الخصوم أو قيماً عليه أو وكيلاً أو مخدوماً له، أو كان مديراً لمؤسسة أو شركة ولو لم تكن معترفا بها أو هيئة أو جمعية أو منشأة لها مصلحة في الدعوى .

وللقاضي في غير الأحوال المذكورة ، إذا توافرت أسباب خطيرة أن يطلب من الرئيس الدائرة إذنا بالتنحي ،وإذا كان الطالب هو رئيس الدائرة فعليه أن يتوجه بطلبه إلى رئيس المحكمة.

وواضح إن الفقرة الأخيرة تتضمن حكما عاما يمكن أن ينسحب إلى غير الأسباب المذكورة.

أما أسباب الرد فقد أحالت المادة (286) مرافعات بشأنها إلى الحالات التي يجب على القاضي التنحي فيها عن نظر الدعوى وفقا لما هو منصوص عليه بالمادة(267) من قانون المرافعات[1] سالفة للذكر.

ويلاحظ أن حق الرد في الأحوال المقررة لذلك هو أمر جوازي للموظف المحال إلى المحاكمة فله أن يطلبه أو يسكت عنه ، وهو بهذا يختلف عن التنحي الذي يعد أمراً إلزامياً بحيث يتوجب على رئيس أو عضو المجلس التأديبي التنحي عن نظر الدعوى التأديبية إذا قام به سبب من أسبابه باعتباره أمراً متعلقا بالنظام العام يترتب على عدم الالتزام به بطلان الإجراء الناتج عنه.

قضاء هذه المحكمة قد استقر على أن ثمة قدرا من الضمانات الجوهرية يجب أن تتوافر كحد أدنى في كل محاكمة تأديبية وهذا القدر تمليه العدالة المجردة وضمير الإنصاف والأصول العامة في المحاكمات وان لم يرد عليه نص ويستلهم من المبادئ الأولية المقررة في القوانين الخاصة في المحاكمات الجنائية أو التأديبية .

---

(1) تنص المادة (220) من قانون الإجراءات الجنائية على انه : " يمتنع على القاضي أن يشترك في نظر الدعوى إذا كانت الجريمة قد وقعت عليه شخصياً أو إذا كا قد قام في الدعوى بعمل مأمور الضبط القضائي او بوظيفة النيابة العامة أو المدافع عن أحد الخصوم ، أو ادى فيها شهادة أو بشر عملاً من أعمال أهل الخبرة ويمتنع عليه كذلك أن يشترك في الحكم إذا كان قد قتم في الدعوى بعمل من اعمال التحقيق أو الإحالة أو أن يشترك في الحكم في الطعن إذا كان الحكم المطعون فيه صادراً منه " . وتنص المادة (221) إجراءات بأنه " للخصوم رد القضاة عن الحكم في الحالات الواردة في المادة السابقة وفي سائر حالات الرد المبينة عن الحكم في الحالات الواردة في المادة السابقة وفي سائر حالات الرد المبينة في قانون المرافعات ..." . كما تنص المادة(222) إجراءات على انه : " يتعين على القاضي إذا قام به سبب من أسباب الرد أن يصرح به لرئيس المحكمة للنظر في أمر تنحيه في غرفة المشورة ، ومع ذلك يجوز للقاضي إذا قامت لديه أسباب يستشعر منها الحرج في نظر الدعوى ان يعرض أمر تنحيه على رئيس المحكمة للفصل فيه " . وتقضي المادة (71) من قانون نظام القضاء رقم 1976/51 م بأنه : " لا يجوز أن يجلس في دائرة واحدة قضاة بينهم قرابة أو مصاهرة لغاية الدرجة الرابعة بدخول الغاية ، كما لا يجوز أن يكون ممثل النيابة أو ممثل أحد الخصوم أو المدفع عنه ممن تربطهم الصلة المذكورة بأحد القضاة الذين ينظرون الدعوى ، ولا يعتد بتوكيل المحامي الذي تربطه بالقاضي الصلة المذكورة إذا كانت الوكالة لاحقة لقيام القاضي بنظر الدعوى " .

ونستطيع أن نتلمس هذا الفهم من استقراء حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر الصادر في الطعن رقم (22/709ق) بتاريخ 1981/3/28م الذي جاء فيه "أن ذلك أن القرار التأديبي هو في الواقع قضاء عقابي في خصوص الذنب الإداري ومن بين الضمانات الجوهرية حيدة الهيئة التي تتولى محاكمة العامل (الموظف) ومن مقتضى هذا الأصل في المحاكمات الجنائية والتأديبية إن من يبدي رأيه يمتنع عليه الاشتراك في نظر الدعوى والحكم فيها وذلك ضمانا لحيدة القاضي أو عضو مجلس التأديب الذي يجلس من المتهم مجلس الحكم بينه وبين سلطة الاتهام حتى يطمئن إلى عدالة قاضيه وتجرده من التأثر بعقيدة سبق أن كونها عن المتهم موضوع المحاكمة.

وعليه، فان القرار الذي يصدر على خلاف هذا الأصل يكون معيبا بعيب جوهري ينحدر إلى البطلان [1] ، وهو ما انتهت إليه المحكمة العليا الليبية في حكمها الصادر بتاريخ1981/3/29م في الطعن المدني رقم 26/26 ق [2].

وثمة أسباب أخرى تضمنها قانون الخدمة المدنية رقم (55/1976 م)من شان توافر إحداها في رئيس أو عضو المجلس التأديبي جعله غير صالح لنظر الدعوى التأديبية ، وهذه الأسباب منها ما يخص مجلس التأديب الذي يشكل على مستوى ونظرها ، فإن م أصدره فيها من أوامر وإجراءات تكون لاغية والحكم الذي أصدره فيها يكون باطلاً " .

الوحدة الإدارية حيث لا يجوز أن تقل درجة أي عضو به عن درجة المحال إلى المحاكمة (م 3/86)، ومنها ما يتعلق بمجلس التأديب الأعلى حيث لا يجوز أن يشكك برئاسة أمين العدل إذا كان المحال إلى المحاكمة أمامه تابعا لأمانة العدل(م2/87)، ومنها ما يتصل بكافة المجالس التأديبية المنصوص عليها بالقانون المذكور بحيث يسري عليها جميعا ، وهو ما يعنينا إبرازه في هذا المقام

---

(1) مجموعة المبادىء القانونية س26 ع2 ، قاعدة (106) ، انظر كذلك في نفس المعنى حكمها الصادر بتاريخ 1981/11/21 م في الطعن رقم 23/438ق ، مجموعة المبادىء س 27 ص 22 قاعدة رقم (4) .

(2) مجلة المحكمة العليا ، أكتوبر 1981 م س 18 ع1 ص74. ومما جاء في هذا الحكم أنه : " إذا أمرت المادة (267) من قانون المرافعات القاضي بأن يتنحى ويمتنع عن نظر الدعوى في الحالات التي عددتها ورغم ذلك سار فيها ونظرها ، فإن ما أصدره فيها من أوامر وإجراءات تكون لاغية والحكم الذي أصدره فيها يكون باطلاً ز

فقد نصت الفقرة الثالثة من المادة(88) من قانون الخدمة المدنية المشار إليه على انه:"إذا كان المحال إلى المحاكمة التأديبية عضوا في المجلس اختار رئيس مجلس الوزراء من يحل محله من ذات درجته".وهو أمر بديهي تمليه طبيعة الأشياء إذ كيف يتسنى للشخص إن يحاكم نفسه ، وقد أكد المشروع ذلك بالنص عليه تفاديا لانعقاد المجلس بهيئة ناقصة وردا لحدوث أي اضطراب في معرفة الجهة التي يؤول إليها أمر اختيار من يحل محل هذا العضو.

كما نصت الفقرة الثانية من المادة (90)من القانون المذكور على سبب آخر بقولها:"وإذا كان من أحال الموظف عضوا في مجلس التأديب امتنع عليه الاشتراك في المحاكمة وعين الوزير غيره ليحل محله".وواضح أن المقصود بذلك هو منع عضو مجلس التأديب الذي اتخذ موقفا من طبيعته أن يشكك في حيدته من الجلوس مجلس الحكم في الدعوى حيث لا يجوز كقاعدة عامة أن يكون الشخص خصما وحكما في وقت واحد ، ولهذا يستبعد من المشاركة في إصدار الحكم كل شخص تابع أو شارك في الادعاء، ويقاس على ذلك من قدم الشكوى أو التبليغ ضد الموظف ، وبصفة عامة كل من ساهم في أعمال التحقيق والاتهام. ذلك أن المساهمة في مثل هذه الأعمال تتعارض مع وضعه في المشاركة في توقيع الجزاء. فشرط حيدة من يتولى توقيع الجزاء ألا يكون لديه عقيدة سابقة اكتسبها من عمل سابق[1] – على الأقل في ظل النظام التأديبي القضائي وشبه القضائي- وهذا ما يدعونا إلى بحث مدى توافر هذا المعنى من الحيدة ممثل ديوان المحاسبة بالمجلس التأديبي للمخالفات المالية، خاصة وان ديوان المحاسبة – غالبا ما يبدي الأصل المقررة في هذا الشأن أن يقوم في الدعوة الجنائية أو التأديبية بعمل من أعمال التحقيق يمتنع عليه الاشتراك في نظر الدعوى أو الحكم فيها، وحكمة ذلك هي

---

(1) د . عبد الفتاح عبد الحليم عبد البر ، المرجع السابق ، ص 392، 393 .

وجهة نظره في قيام الاتهام – بشان المخالفات المالية عند قيامه بفحص ومراجعة الأوراق المتعلقة بذلك بناء على طلب جهاز الرقابة الإدارية (م18 من قانون إعادة

تنظيم الجهاز) أو إن يكون هو الذي اكتشف المخالفة المالية بحسب اختصاصه وطلب اتخاذ إجراء فيها من قبل الجهات المعينة(م 30 من قانون ديوان المحاسبة رقم 79/1975م) .

ضمان حيدة القاضي الذي يجلس من المتهم مجلس الحكم ، كي يطمئن هذا الأخير إلى عدالة قاضيه وتجرده من الميل والتأثر ، وحتى لا تساور القاضي أو عضو الهيئة التأديبية وقت إصدار حكمه أو قراره عقيدة سبق أن كونها عن التهمة موضوع المحاكمة وهو يباشر ولاية التحقيق أو يتولى سلطة الاتهام ، فثمة قاعدة مستقرة في الضمير تمليها العدالة المثلى ، ولا تحتاج إلى نص يقررها وهي أن من يجلس مجلس القضاء يجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم حتى تصفو نفسه من كل ما يمكن أن يستشف منه رأيه في المهم ، مما يكشف لهذا الأخير مصيره مقدما بين يديه فيزعزع ثقته فيه أو يقضي على اطمئنانه إليه، ولهذا أوجبت الفقرة الرابعة من المادة (267) من قانون المرافعات على القاضي (أو عضو المجلس التأديبي)التنحي عن نظر الدعوى والامتناع عن سماعها إذا كان قد أفتئ أو ترافع أو أدى شهادة فيها أو كان سبق له نظرها قاضيا في مراحل أخرى أو كان فيها خبيرا أو محكما أو محققا ، وذلك حرصا من المشروع على أن يبعد القاضي (أو عضو الهيئة التأديبية) عن مواضع الشك والشبهة لا لعدم نزاهته وإنما لمال قد يساور بعض الخصوم من التشكك في حيدتنه وتناول سمعة القضاء (أو من يقوم مقامه) بالقيل والقال.

ولما كنا قد كيفنا قيام ديوان المحاسبة بفحص ومراجعة الأوراق المتعلقة بالمخلفات المالية التي يحيلها إليه جهاز الرقابة الإدارية باعتباره الجهة المتخصصة بالتحقق فبها على انه عمل من أعمال الخبرة ،حيث إن الخبرة إجراء من إجراءات التحقيق ، وكان الرأي الذي تسفر عنه عملية الفحص والمراجعة التي يقوم بها الديوان لا يعبــر عــن وجهة نظر شخصية لمن قام بها وإنما يمثل وجهة نظر ديوان المحاسبة وكان وكيــل الديوان يقع في المرتبة الثانية لسلم التدرج الوظيفي في الديوان حيث يقــوم بمعاونــة رئيس الديوان في مهامه (في الإشراف الفني والإداري علــى أعمــال الــديوان) ، ويمارس اختصاصاته في حالة غيابه أو خلو منصبه (م9 من قــانون الــديوان رقــم 1975/79 م) فإن ذلك من شأنه أن يجعله خصماً في الدعوى التأديبية باعتباره يتولى الإشراف الفني على أعمال الديون ومن هذه الأعمال فحص ومراجعة الأوراق المتعلقة

بالتحقيق ، الأمر الذي يقضي على تجرده ويؤثر في حياته ويجعله ميالاً إلى تأييد وجهة نظر الديوان الفنية بالخصوص [1] .   ولما كان الأمر كذلك ، فإنه يجدر بالمشرع أن يعيد النظر في تشكيل المجلس التأديبي للمخلفات المالية من حيث تمثيل ديوان المحاسبة في عضويته ، خاصة وأن الديوان قد دمج مع جهاز الرقابة الإدارية في جهاز واحد تحت أيم الجهاز الشعبي للمتابعة ، وليس من المقبول أن يتولى جهاز واحد صفتين متناقضتين في نفس الوقت ،إحداهما تمثل الادعاء أو الاتهام (اختصاص جهاز الرقابة الإدارية) والأخرى تمثل الحكم أو الإدانة (عضوية الديوان في المجلس التأديبي) ، وهذا إذا أريد الإبقاء على أسلوب مجالس التأديب تمثيلاً مع النظام شبه القضائي ، وإن كنا نفضل من جانبنا أن يعيد المشرع الليبي النظر كلية في النظام التأديبي في مجموعه ويتجه نحو الأخذ بالنظام القضائي في هذا الشأن لما يتضمنه من مزايا أكيدة تحقق الصالح العام بحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد ، والصالح الخاص بتوفير الضمانات القضائية للموظف محل المسألة التأديبية ، ولنا في الدول التي أخذت بهذا النظام خير مثل وشاهد على ذلك .

إذا كانت الحكام المتقدمة قاصرة على حيدة سلطة الحكم أو جهة المحاكمة في المخالفات المالية فما هو الوضع بالنسبة لجهة التحقيق أو الاتهام في هذا الشأن ، وهل يجوز رد أو تنحي عضو التحقيق بجهاز الرقابة الإدارية ؟ ذلك ما سنجيب عنه فيما يأتي :

ولما كان الأمر كذلك ، فإنه يجدر بالمشرع أن يعيد النظر في تشكيل المجلس التأديبي للمخلفات المالية من حيث تمثيل ديوان المحاسبة في عضويته ، خاصة وأن الديوان قد دمج مع جهاز الرقابة الإدارية في جهاز واحد تحت أيم الجهاز الشعبي

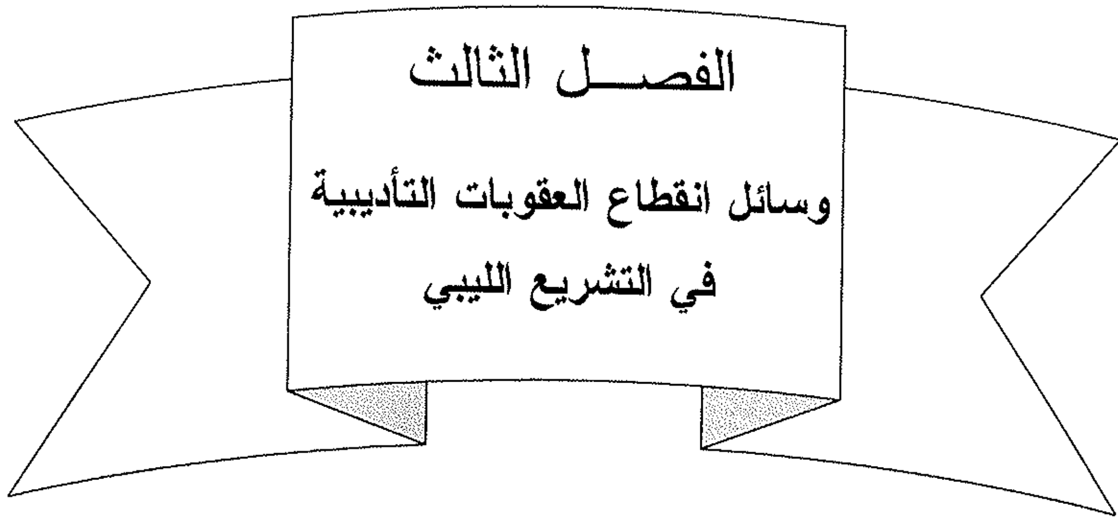
---

(1) جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا بمصر الصادر في الطعن رقم 15/50 ق بتاريخ 1971/11/13 م " أن رئيس مجلس التأديب الذي تقدم بمذكرة إلى مدير جامعة الإسكندرية أثناء سير الدعوى التأديبية يطلب فيها إحالة الطاعن إلى المحاكمة التأديبية .

وقد أفصح في مذكرته عن أسباب هذه الإحالة ، فإنه بذلك يكون قد أبدى رأيه مسبقاً في الدعوى التأديبية مما يفقده صلاحية الفصل فيها ويجعل عمله باطلاً ، ومتى ثبت أن رئيس هيئة التأديب قد لحق به سبب من أسباب عدم الصلاحية لنظر الدعوى التأديبية فإنَ القرار المطعون فيه يكون باطلاً ومخالفاً للنظام العام إذ شابته عيوب انحدرت به إلى درجة الانعدام " مجموعة المبادىء القانونية للمحكمة س 17 ع1 ص 16 .

وليس من المقبول أن يتولى جهاز واحد صفتين متناقضتين في نفس الوقت ،إحــداهما تمثل الادعاء أو الاتهام (اختصاص جهاز الرقابة الإدارية) والأخرى تمثل الحكم أو الإدانة (عضوية الديوان في المجلس التأديبي) ، وهذا إذا أريد الإبقاء على أســلوب مجالس التأديب تمثيلاً مع النظام شبه القضائي ، وإن كنا نفضل من جانبنــا أن يعيــد المشرع الليبي النظر كلية في النظام التأديبي في مجموعه ويتجه نحو الأخــذ بالنظــام القضائي في هذا الشأن لما يتضمنه من مزايا أكيدة تحقق الصالح العام بحســن ســير المرافق العامة بانتظام واطراد ، والصالح الخاص بتوفير الضمانات القضائية للموظف محل المسألة التأديبية ، ولنا في الدول التي أخذت بهذا النظام خير مثل وشــاهد علــى ذلك .

إذا كانت الحكام المتقدمة قاصرة على حيدة سلطة الحكم أو جهــة المحاكمــة فــي المخالفات المالية فما هو الوضع بالنسبة لجهة التحقيق أو الاتهام في هذا الشأن ، وهل يجوز رد أو تنحي عضو التحقيق بجهاز الرقابة الإدارية ؟ ذلك ما سنجيب عنه فيمــا يأتي :


الفصــــل الثالث
وسائل انقطاع العقوبات التأديبية
في التشريع الليبي

الفصل الثـالث

وسائل انقطاع العقوبات ا لتأديبية في ا لتشريع ا لليبي .

يقسم بعض الفقه وسائل انقطاع العقوبات التأديبية إلي نوعين عادى واستثنائي كتقسيم عام ، ويدخل تحت النوع العادي انقضاء العقوبة عن طريق تنفيذها وعن طريق المحو ويدخل تحت الطريق الاستثنائي ، العفو التشريعي، والإلغاء القضائي ، والانقضاء الإداري [1] ورأى فقهي آخر يقسمها إلى نوعين أيضا وبشكل مختلف ، يخلص إلي وجـــود طريقين أساســين لانقضاء العقوبة أولهما :-

الطريق العادي ، ويدخل تحت انقضا العقوبة بتنفيذها الذي يسميه المآل الطبيعي لآي عقوبة يتم توقيعها وعن طريق مضى المـــدة (**أو التقــادم المســقط للــدعوى التأديبية**) وأجراء انقضاؤها بوفاة الموظف .

أما عن الطريق غير العادي ، وهو يضم ثلاث طرق ، الأول الطريــق الإداري ويشمل السحب المحو والطريق الثاني ، الطريق التشريعي ويشمل العفــو بنوعيــة ، الشامل الذي يؤدى إلي زوال الجريمة التأديبية ذاتها وما ترتب عليهــا بالتبعيــة فــي الماضي من آثار عقابية ، والعفو عن العقوبة المؤدى لإسقاطها دون إسقاط الجريمة آو المخالفة التأديبية آو الحكم التأديبي الموقع لهذه العقوبة ، والطريق الثالث :- الطريــق القضائي حيث يتم التخلص من العقوبة التأديبية بواسطة القضاء عن طريق مكافحـــة القرار أو الحكم التــأديبي والطعن فيه بإلالغاء .

والقرار التأديبي كالقرار الإداري مصيره إلى الزوال مهما طال به الزمن ويعني تعبير نهاية القرار التأديبي زواله من عالم القانون ووضع حد لآثاره ومهمــا تنوعــت الوسائل التي تحقق هذا الزوال وأخيراً إلى انقضاء جميع آثار القــرار وتشــمل هــذه الوسائل على عدد من المظاهر.[2] فقد ينتهي القرار التأديبي بتنفيذه وتلك هي الوســيلة الطبيعية لنهايته وقد ينتهي بسحبه وهي تلك الوسيلة الإدارية النهائية كما قــد ينتهــي بصدور حكم بإلغائه وتلك هي الوسيلة القضائية النهائية.

---

[1] د. مصطفي عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية ، المرجع السابق ذكره، ص 341 وما بعدها

[2] د. صبيح بشير مسكوني- مبادئ القانون الإداري الليبي – المرجع سابق ذكره، ص 476.

المبحـــث الأول

وسائل انقضاء العقوبات التأديبية بالطرق العادية

إذا صدر القرار التأديبي الذي يقضي بمعاقبة الموظف المخطئ على فعله ، نظراً لاخلاله بالواجبات الوظيفية ، آو لخروجه على مقتضياتها ، فأنه يجــوز لــلإدارة أن ترجع في قرارها بشأن العقوبة التأديبية عن طريق سحبه خلال مدة الطعن القضـــائي كما أجاز القانون للإدارة آن تمحو العقوبة التأديبية بعد انقضاء فترة محددة من تـــاريخ تنفيذ العقوبة فآذن هناك طريقان لانقضا العقوبة التأديبية ، أولهما سحب القرار التأديبي ، والثاني محو العقوبة التأديبية ، والطريقان من طرق انقضا العقوبة التأديبية الإدارية غير العادية " الاستثنائية " .

فالقرار التأديبي كالقرار الإداري مصيره إلى زوال مهما طال به الزمن ويعنـــي تعبير نهاية القرار زواله من عالم القانون ووضع حد لإثارة ومهما تنوعت والوســـائل التي تحقق هذا الزوال فهي تهدف إلى انقضاء أثار القرار [1] فقد ينتهي القرار التأديبي بتنفيذه وتلك هي الوسيلة الطبيعية لنهايته [2] وقد ينتهي بسحبه وتلــك هـــي الوســـيلة الإدارية لنهايته كما ينتهي القرار التأديبي بصدور حكم بإلغائه وتلــك هـــي الوســـيلة القضائية لنهايته وهذا ما سوف نتناوله .

وتنقضي الدعوى التأديبية كذلك بالفصل في المخالفـــة المســـندة للموظـــف أي بصدور قرار نهائي يصدر عن السلطة التأديبية الرئاسية أو عن طريق مجلس التأديب سواء كان هذا القرار بالإدانة أو بالبراءة فلا يجوز محاكمة المتهم من جديد عن نفـــس موضوع الاتهام، غير أنه يلاحظ أنه بالنسبة للقرار التأديبي الصـــادر عـــن الســـلطة التأديبية الرئاسية أو سلطة مجلس التأديب يجب أن يكون نهائياً، فاصلاً في الموضوع فصلاً شاملاً ونهائياً حتى تنقضي به الدعوى التأديبية غير أنه يلاحظ أيضاً أن الدعوى

---

(1) د. حسني درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء – رسالة دكتوراه – دار الفكر العربي – القاهرة – ســـنة 1981 ، ص 19 .

(2) د. بشير مسكوني – مبادئ القانون الإداري الليبي – الناشر للكتاب والتوزيع والإعلان – بنغازي – الطبعة الثالثة – سنة 1974 ، ص476 .

التأديبية لا تنقضي بصدور قرار نهائي عن السلطات التأديبيــة المختلفــة لموضــوع الدعوى باعتبار أن القرار صادر بالإدانة يجوز الطعن عليه خلال ستين يوماً من تاريخ صدوره أما دوائر القضاء الإداري وفقاً لحكم المادة السكانية من قانون نظام القضـــاء الإداري أما القرار الصادر بالبراءة فإنه تلقائياً تنقضي به الدعوى التأديبية من تـــاريخ صدوره. [1]

---

[1] مغاوري شاهين– المسألة التأديبية – المرجع السابق ذكره – ص 333.

المطلب الأول

انقضاء الدعوى التأديبية بالتقادم الزمني

يؤدي سقوط الدعوى التأديبية بالتقادم الزمني إلى انقضاء الجريمة ، وبالتبعية العقوبة التي كان من الممكن أن توقع على الموظف المخطئ بسبب ، ارتكابه لتلك الجريمة .

ولقد رصد بعض الفقه المصري ثلاثة اتجاهات تشريعية في القانون المقارن ، التي تأخذ بتقادم الدعوى التأديبية فبعضها يقرر مدد طويلة مسقطة للدعوى التأديبية ، بينما تذهب تشريعات أخرى إلى النص على مدد اقل نسبياً وأخيراً تتجه بعض التشريعات إلى عدم النص على أية مدد لسقوط الدعوى التأديبية [1] وتقادم الدعوى التأديبية في التشريعات التي تأخذ به ، موجه في حقيقته إلى الجريمة التأديبية ذاتها ، وما يترتب عليها من عقوبات أصلية أو تبعية أو غيرها من الإجراءات التكميلية ، وذلك بصرف النظر عن السلطة التأديبية المختصة فمضي المدة المنصوص عليها قانوناً يؤدي إلى سقوط الجريمة التأديبية ذاتها ومن هنا لا يمكن مساءلة الموظف عنها أمام أي جهة سواء كانت سلطة رئاسية **(إدارية)** أم مجلس تأديب ، أم محكمة تأديبية في التشريعات التي تأخذ بنظام المحاكم التأديبية كمصر ، فسقوط الدعوى التأديبية يؤدى بالضرورة إلى زوال حق الإدارة معاقبة الموظف بالطريق الإداري فالسقوط إنما ينصرف في توقيع العقوبة ، سواء بالطريق الإداري والطريق القضائي ، والقول بغير ذلك كما يقرره الفقه المصري من شأنه تفويت غرض الشارع والهدف الذي توخاه من تقرير قاعدة السقوط فضلاً عن النتيجة الشاذة الذي ينتهي إليه هذا الرأي [2].

وباستقراء تشريعات الخدمة المدنية الليبية ، وتتبع خطورته بشأن تقادم الدعوى التأديبية ، يتضح أن تشريعات الولايات الثلاثة جميعها لم تعالج مسألة سقوط الدعوى التأديبية بالتقادم ، وهو نفس مسلك المشرع الليبي في تشريعات الخدمة المدنية العامة للدولة الموحدة اعتباراً من القانون رقم (2) لسنة 1951ف والقانون رقم (36) لسنة

---

[1] د. مصطفي عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية (مرجع سابق ذكره) ص 366

[2] د . سليمان الطماوي ، قضاء التأديب (مرجع سابق ذكره) ص597 وما بعدها .

1956ف مما يعني أن الموظف الذي يرتكب الجريمة التأديبية ، يظل مهدداً بملاحقته تأديبياً وبتوقيع الجزاء عليه في أي وقت .

ولما كان هذا الأمر غير منطقي ، ولا يتفق مع مبادئ العدالة فظلاً عما يحمله من اثر سلبي على سلوك الموظف . وبما ينعكس على مصلحة الوظيفة العامة ، فصار لذلك محلاً لنقد الشديد من الفقه الإداري ،[1] وعلى هذا الأساس ، أعاد المشرع الليبي صياغة المادة (60) من القانون رقم (19) لسنة 1964ف ، وضمّن الفقرة الثانية منها النص على انه " وتسقط الدعوى التأديبية بمضي ثلاثة سنوات من تاريخ وقوع المخالفة وتقطع هذه المدة بأي إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وتسري المدة من جديد ابتداءً من آخر إجراء . وإذا تعدد المتهمون فأن انقطاع المدة بالنسبة إلى أحدهم يترتب عليه انقطاعها عن الباقين ، ولو لم تكون قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة أو مع ذلك فأن كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى ألا بسقوط الدعوى الجنائية " أما في القانون الحالي رقم (55) لسنة 1976ف فأن المشرع الليبي أعاد النص على سقوط الدعوى التأديبية ، وافرد لها المادة رقم (96) بعنوان مستقل هو سقوط الدعوى التأديبية بما يبرز هيبتها ويكشف عن حرص المشرع الليبي على بيان أحكامها حيث تنص المادة المذكورة على انه " تسقط الدعوى التأديبية بانقضاء ثلاث سنوات ومن يوم وقوع المخالفة وتكون المدة خمسة سنوات بالنسبة إلى المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق الخزانة العامة وتنقطع المدة في الحالتين بأي إجراء من إجراءات التحقيق والاتهام والمحاكمة وتسرى المدة من جديد ابتداءً من أخر إجراء وإذا تعدد المتهمون فأن انقطاع المدة بالنسبة إلى أحدهم يترتب عليهم انقطاعها بالنسبة إلى الباقين ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة مع ذلك إذا كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى ألا بسقوط الدعوى الجنائية "ويستفاد من هذا النص انه يتفق مع نص المادة (60) من القانون السابق إلا أن النص الحالي رفع مدة سقوط الدعوى التأديبية في حالة المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق الخزانة العامة إلى خمس سنوات بدلاً من ثلاث سنوات . وبهذا فرق المشرع الليبي بين المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة ، وهو مسلك محمود من

---

[1] د. مصطفي عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية (المرجع السابق ذكره) ص 369 .

المشرع الليبي ، وذلك لزيادة حماية الحقوق المدنية وصيانة المال العام ويا حبذا لو توسع المشرع الليبي في التفرقة بين الجرائم التأديبية التي تتفاوت في شدتها ودرجة خطورتها وجسامتها وإقامة كفرقة في مدد السقوط بحيث تقل في الجرائم البسيطة عنها في الجرائم الجسيمة .

ويفهم من هذا النص أن مدة التقادم تبدأ من تاريخ وقوع المخالفة ولم يشترط علم الرئيس المباشر بها وتنقطع بأي إجراء من إجراءات التحقيق التي تجريه الإدارة أو بتوجيه الإدارة الاتهام إلى الموظف أو أن تتخذ إجراءات المحاكمة ضده وتطلب منه المثول أمام مجلس التأديب وبدء الجلسات وسماع الشهود وغيرها من الإجراءات التأديبية .

ولقد نص المشرع الليبي صراحة على أن انقطاع المدة بالنسبة لأحد الموظفين في حالة تعددهم يترتب عليه انقطاعها حتى ولو لم تتخذ بشأنهم إجراءات قاطعة للمدة وأخيراً حسم المشرع الليبي آمر اقتران الدعوى التأديبية بالدعوى الجنائية ولما كان النص عاماً ومطلقاً من كل قيد فأن سقوط الدعوى الجنائية لآي سبب يؤدى إلى سقوط الدعوى التأديبية كما يفهم من ظاهر النص ، ووفقاً للقواعد العامة ، ولقد اعتنى المشرع الليبي في القانون رقم (55) لسنة 1976ف بتنظيم الدعوى التأديبية بالنسبة للموظفين الذين تركوا الخدمة لأحد الأسباب وفرق بين الجريمة التأديبية الإدارية العادية والجريمة التأديبية المالية التي يترتب عليها ضياع حق الخزانة العامة كما فعل مع الموظفين الذين لا زالوا في الخدمة فتنص المادة (98) على انه : " لا يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب من الأسباب من الاستمرار في المحاكمة التأديبية أو الإحالة إلى هذه المحاكمة إذا كان قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته وكذلك يجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق الخزانة العامة إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك مع مراعاة حكم المادة (96) والعقوبة التأديبية التي يجوز توقيعها على من ترك الخدمة هي الغرامة المالية التي لا تقل عن عشرة دنانير ولا تتجاوز ستة أمثال مرتبه الشهري الأخير "

ويفهم من النص أن المشرع الليبي رتب على انتهاء الخدمة لأي سبب كان انقضاء الدعوى التأديبية ، ألا إذا كان التحقيق مع الموظف المخطئ قد بدئ فيه فأن

المشرع يقتضي الاستمرار في إجراءات المحاكمة التأديبية رغم انتهاء الرابطة الوظيفة وانفصام عري العلاقة بين الموظف والدولة آما إذا لم تباشر الإدارة التحقيق مع الموظف قبل انتهاء العلاقة الوظيفية فأن الدعوى التأديبية تكون قد سقطت وزالت مقتضيات لسير فيها ويمتنع على الإدارة اتخاذ أي إجراء من التحقيق أو المحاكمة وذلك في حالة المخالفة الإدارية العادية .

أما في حالة المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة فأن المشرع الليبي قد استثنى هذه الحالة من تطبيق القاعدة العامة السابقة أجاز مباشرة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدئ في التحقيق مع الموظف قبل انتهاء خدمته وذلك مع مراعاة حكم المادة (96) بشأن سقوط الدعوى التأديبية بمضي المدة وهي خمس سنوات في حالة المخالفة المالية .

المطلب الثـانـي

انقضاء الدعوى التأديبية بوفاة الموظف

من المستقر عليه فقهاً وقضاءً أن الدعوى التأديبية والعقوبة التأديبية شأنها شأن الدعوى الجنائية والعقوبة الجنائية تتسم بالطابع الشخصي فكان من المسلم أن تنقضي الدعوى والعقوبة التأديبية بوفاة الموظف إذا الحكم لا يكون على ميت بطبيعة الحال.

ولكن الدعوى التأديبية لا تنقضي بالنسبة للموظفين الآخرين سواء أكانوا فاعلين أصليين أم شركاء له فالوفاة سبب شخصي لا توقع إلا على الشخص المخالف ولا تمتد إلي غيره إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك ولا يؤثر ذلك على الدعوى المدنية فتجوز مباشرتها ضد ورثة الموظف المتوفى فضلاً عن ذلك فإن عقوبة الغرامة لا تنقضي بوفاة الموظف من حيث إنها لا تتعلق بشخصه وتنفذ في تركته [1] ولقد نص المشرع الليبي على بعض الأسباب لانقضاء الجريمة الجنائية ومنها العفو العام **(الشامل)** الذي لا يكون إلا بقانون وبه يزيل المشرع الجريمة الجنائية ذاتها ويسدل الستار عليها والعفو الخاص **(البسيط)** الذي يتعلق بالعقوبة الجنائية ويكون بإسقاطها كلها أو بعضها أو إبدالها بعقوبة أخرى أخف منها ولا تسقط العقوبة التبعية ولا تنقضي الآثار الأخرى المترتبة على الحكم بالعقوبة الجنائية ما لم ينص المشرع خلاف ذلك[2] وهذا ما استقر عليه الفقه والقضاء المقارن وعليه فأن العفو الخاص **(البسيط)** لا يلحق الأثر الخاص بإنهاء خدمة الموظف بقوة القانون الذي جاء نتيجة الحكم عليه في جناية ولكن إذا صدر العفو عن العقوبة شاملاً للعقوبات الأصلية والتبعية فأن في هذه الحالة يجوز للإدارة أن تعيد الموظف إلي سابق عمله والقاعدة الأصولية في هذا الخصوص ، تقضي بأن العفو عن الجريمة التأديبية ومن باب أولى العفو عن العقوبة الجنائية وحدها ، ولأثر له على الجانب التأديبي للواقعة فلا يمس العقوبات التأديبية التي سبق توقيعها

---

(1) د . مأمون سلامة – الإجراءات الجنائية في التشريع الليبي – بنغازي – منشورات قار يونس – 1971ف ج1 ص 220 وما بعدها .

(2) د . سامي محمد النبراوي – شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات (المرجع السابق ذكره ص574 وما بعدها) .

على الموظف بشأنها إذا لم يسبق توقيع عقوبة من البدء في اتخاذ الإجراءات التأديبيـــة والسير في محاكمة الموظف المخطئ [1]

[1] د . عبد الفتاح حسني – التأديب في الوظيفة العامة (المرجع السابق ذكره) ،ص302 .

المبحث الثاني

وسائل انقضاء العقوبات التأديبية بالطرق غير العادية

يقصد بنهاية القرارات الإدارية زوال الآثار القانونية المتزنة عليها واختفائها من النظام القانوني المعمول به بحيث يصبح الأفراد المخاطبون بأحكامها في حل منها كما يمتنع علي الإدارة إلزام باحترامها وهو ما يقول عنه الفقه والقضاء الطريق غير العادي ، ونهاية القرارات الإدارية قد تكون نهاية طبيعة ، ومثال ذلك القرارات المقترنة بأجل معين فهي تنهى بحلول هذا الأجل مثل قرار التفريج بالإقامة لأحد الأجانب لمدة معينة أو قرار منح الإجازة لأحد الموظفين وكذلك القرارات الشخصية التي يرتبط مصيرها بمصير من صدرت لصالحه ، فهي تنتهي نهاية عادية ولكن نهاية القرارات الإدارية قد تكون لها نهاية غير عادية وهي غير طبيعية وذلك أما بواسطة الإدارة ذاتها أو بواسطة جهة رقابية يمنحها المشرع صلاحية إلغاء القرارات الإدارية إلي إنهاء آثارها قبل إقصائها بطريقة طبيعية .[1]

فقد يتم إنهاء أثار القرار من قبل جهة الإدارة بالنسبة للحاضر والمستقبل إلي تأثر رجعي بحيث يعتبر القرار كأن لم يكن وهذا الإجراء يطلق عليه مصطلح السحب الإداري وهو دراسة موضوعنا في المطلب الأول من هذا المبحث وهو أول الطرق غير العادية لانقضاء العقوبة التأديبية وكذلك تنقضي العقوبة التأديبية عن طريق محو هذه القرارات وهو نظام استحدثته المشرع الليبي في قانون الخدمة المدنية رقم 76/55 ولائحة الجزاءات في شأن الشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع ، وهو نظام مأخوذ عن القانون الجنائي .

حيث يعرف هذا النظام ((برد الاعتبار)) والمقصود بذلك إعطاء المحكوم عليه بعقوبة ، فرصة لإزالة كل أثر في المستقبل للحكم الذي سبق صدوره هذه وذلك بحثاً وراء استرداد كافة حقوقه التي تأثرت بالحكم أو بالقرار وهو من الطرق الغير عادية وهذا ما سوف نتحدث عنه في الطلب الثاني .

---

(1) د. محمد عبد الله الحراري _القانون الإداري الليبي _كلية القانون _جامعة ناصر_ سنة 1992 ص201

المطلب الأول

سحب القرارات التأديبية في القانون الليبي

اعتاد الفقه والقضاء العربي على استعمال مصطلح " **السحب**" الذي يعنى رجوع الإدارة عن قرارها لسبب من الأسباب ، ويكاد ينعقد الإجماع في الفقه والقضاء العربي على هذا المصطلح ، آلا آن بعض الفقه العراقي قد اعترض على هذا الاستعمال وفضل مصطلح " الرجوع " وحجته في ذلك آن استخدام مصطلح " **السحب** " في إثباتات الفقها واحكام القضاء قد ورد سهواً بسبب الترجمة الحرفية للكلمة "Retrait" الفرنسية دون آن يكون هناك نقص لمعنى هذا الاصطلاح في اللغة العربية[1] والذي يبدو على هذا الاتجاه انه محل نظر ، فلا يمكن عقلاً تصور السهو من جمع غفير من الفقه والقضاء على مختلف مستوياتهم ودرجاتهم ولا التواطؤ على ذلك عادة فضلاً على هذا فأن لكلمة السحب في اللغة العربية استعمالات كثيرة من بينها " التراجع "

فيقال " **انسحب الجيش** " وسحب الجيش ، ونحوه ، بمعنى تراجع آو جعله يتراجع من موقعه إلي سابق مكانه آو إلي مكان غيره ، والانسحاب مصدر انسحب وهو في القانون أجرا به تخرج دولة من اتفاق هي طرف فيه متى كان خروجها جائزاً [2] .

ولقد حسم المشرع الليبي هذه المسائلة باستعماله لمصطلح السحب في مواضع كثيرة وقامت الإدارة عبر مسيرتها غير القصيرة على مدى ما يقرب من نصف قرن بسحب العديد من القرارات التي رأت ضرورة سحبها للمصلحة العامة مع آن نظرية سحب القرارات الإدارية بصفة عامة ، لازالت في التشريع الليبي غير واضحة المعالم

---

(1) د. رحيم سليمان الكبيسي – حرية الإدارة في سحب قراراتها – رسالة دكتورة – كلية الحقوق جامعة الإسكندرية – سنة 1982ف ، ص20 .

(2) لمعجم العربي الأساسي – وضعه الأستاذ احمد العايد وآخرون – المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم – تونس . لادوس ، سنة 1989ف ص 610.

ولا توجد لها ضوابط محددة ولا أصول ثابتة يمكن الاستناد عليها فلم يتعرض لها الفقه الليبي وهو كما سبق آلا في محاولتين محدودتين * .

ولم يقم القانون الإداري الليبي بتأصيلها والكشف عن معالمها من خلال أحكام القضاء الليبي ، وجا حديثهم عنها يتصف بالعموم وعدم التفصيل كما هو حالهم في اغلب نظريات القانون الإداري الليبي .

ومن ضو ما سبق يمكن عرض نظرية سحب القرارات التأديبية في التشريع الليبي **على النحو التالي :**

أ- تعريف السحب :

يتضح من تتبع **كلمة " السحب "** ودلالاتها اللغوية والفقهية آن ضابط مفهوم السحب يتحدد في انه "إلغاء الإدارة للقرار بأثر رجعي وإعدام إثارة بالنسبة للماضي والمستقبل وهذا المفهوم ما استقر عليه القضاء الإداري الليبي حيث تقول المحكمة العليا الليبية في الطعن **رقم (16/2 قضائية) بجلسة 21 يونيو 1970ف** أن " سحب القرار الإداري إعدام له منذ صدوره ، ومتى حصل السحب بعد رفع دعوى الإلغاء انتهت المصلحة فيها وتحكم بأنتها الخصومة ما لم تكن هناك مصلحة عامة يجب حمايتها [(1)]

والمسلم فقهاً وقضاءً آن قرار السحب هو قرار أداري بمعنى الكلمة وهذا ما تقرره المحكمة لعليا الليبية في الطعن الإداري **رقم (51/18 قضائية)** حيث تقول " آن الدفع بأن القرار سحب عملية من مقاول لا يعتبر قرار إداريا دفع غير مقبول وقد استقر قضاء هذه لمحكمة على أن السحب يتدرج تحت مفهوم القرار الإداري [(2)] .

ب- سحب القرارات التأديبية السليمة :

من السلم فقهاً وقضاءً آن القاعدة الأصولية في هذا الصدد آو في هذا الخصوص انه لا يجوز للإدارة سحب القرارات التأديبية التي صدرت صحيحة من العيوب ذلك

---

* وتتمثل أولهما فيما قاله الأستاذ حسين المهدوي في مؤلفة عن الإجراءات التأديبية لموظفي الخدمة العامة ، بنغازي للنشر والتوزيع سنة 1980ف ص 132 وثانيها جاءت من الدكتور محمد عبد الله الحراري – في مؤلفة أصول القانون الإداري الليبي طرابلس ـ منشورات الجامعة المفتوحة سنة 1995ف ـ لطبعة الأولى ج2 ص202 207

(1) مجلة المحكمة العليا الليبية ـ العدد الثاني ـ السنة السابعة ص40

(2) مجلة المحكمة العليا الليبية ـ العدد الثاني ـ السنة السابعة ص40

تأسيساً على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية فضلاً عن ضمان المراكز والأوضاع القانونية وتحقيقاً لمصلحة واهداف التأديب التي تقتضي آن تكون العقوبة التأديبية زجراً للموظف المخطئ في ما فرط في حق الوظيفة العامة .

ولقد أخذت المحكمة العليا الليبية بقاعدة عدم سحب القرارات الإدارية الصحيحة متى أنشأت حقاً مكتسباً للأفراد حيث تقول في حكمها الصادر في الطعن الإداري **رقم (16/18 قضائية)** " آن القرارات الإدارية المطعون فيها والصادرة بوقف الطاعنين عن العمل في حقيقتها قرارات نهائية بفصلهم من الخدمة إذا آن الإدارة أفصحت في دفاعها من أنها لجأت إلي ذلك بسبب اعتراض وزارة المالية على تعيينهم لصدوره خلافاً لقرار مجلس الوزراء الذي قضي بوقف التعيينات وكأنها قد علمت أن قرارات التعيين التي صدرت كانت خاطئة عمدت إلي سحبها فانتهت بذلك خدمة الطاعنين بعد أن باشروا عملهم نحو عام وما من شك في أن هذه القرارات مست مركزاً قانونياً لكل من المدعيين .

ولما كان قرار مجلس الوزرا لا ينسحب على الماضي ولا يمس الحقوق المكتسبة لمن عينوا قبل صدوره فان ذلك ينفى ما تعللت به الإدارة ، وبانتفاء العلة يكون القرار معدوم السبب مخالفاً للقانون [1] .

وتقول المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري **رقم (24/27 قضائية) بجلسة 23 يناير 1980ف** " أن القرار الإداري الذي له ما يبرره في صحيح القانون أو في الواقع التي تكشف عنها أوراق الدعوى يكون محمولاً على سبب صحيح فلا يجوز إلغاؤه ولو كان هذا السبب مغايراً للأسباب الواردة فيه[2] .

ولقد استقرت أحكام المحكمة العليا الليبية على ذلك فتقول في حكم حديث :

" أن من المسلم به فقهاً وقضاءً أن القرارات الفردية السليمة لا يجوز سحبها متى أنشأت حقاً مكتسباً لفرد من الأفراد ، وذلك لان المراكز الخاصة التي تنشأ من القرارات الفردية تطبيقاً لقواعد تنظيمية سليمة لايمكن المساس بها أو تعديلها آلا برضا

---

(1) مجلة المحكمة العليا الليبية ، الأعداد 1 ، 2 ،3 السنة السادسة ــ ص62 ــ 63

(2) مجلة المحكمة العليا الليبية العدد : الرابع ــ السنة السادسة عر ــ ص26

من نشأت لصالحهم [1] والاستثناء من هذه القاعدة العامة في سحب القرارات الإدارية الصحيحة الذي جرى عليه الفقه والقضاء المقارن – هو جواز سحب القرارات الصادرة بفعل الموظفين لاعتبارات العدالة ، ودواعي الإنسانية ليس غيره .

وهذا الاستثناء مقيد بشرط عدم المساس بمركز قانوني نشأ لموظف آخر قد تكن الإدارة عينته في وظيفة الموظف المفصول والظاهر أن القضاء الإداري الليبي يأخذ بهذا الاستثناء حيث تقول محكمة القضاء الإداري بطرابلس " فأنه وان كان من المقرر فقهاً وقضاءاً انه يجوز لجهة الإدارة أن تسحب قرار فصل الموظف إذا اقتضت المصلحة ذلك ، ولدواعي إنسانية كما ذكرنا في السابق ألا أن ذلك مشروط بعدم الأضرار بموظف أخر ومن باب أولى موضوع القرار المسحوب "[2].

ج- سحب القرارات التأديبية غير السليمة .

الأمر في هذه مختلف تماماً فالقاعدة المستقرة بالخصوص على عكس سابقتها فالقرارات التأديبية المعيبة يجوز بل يلزم إلغائها لا بالنسبة للمستقبل فقط بل بالنسبة للماضي أيضا ، لان فيها مخالفة للقانون ، وهذا يوجب على الإدارة الإسراع في تصحيحها عن طريق سحب القرار غير المشرع .

والقرار التأديبي قد يكون معيباً بأحد العيوب البسيطة فيكون بذلك قابلاً للأبطال وقد يكون معيباً بأحد العيوب الجسيمة وبذلك يكون بطلاناً مطلقاً إلى قرار تأديبي معدوم ، ولقد فرق الفقه والقضاء المقارن بينهما من حيث المدة التي يجوز للإدارة أن تسحب القرار فيها فقيد القرار القابل للأبطال بمدة ستين يوماً وهي مدة الطعن القضائي فإذا لم تستعمل الإدارة سلطتها في سحب القرار المعيب حتى انقضت المدة امتنع بعد ذلك السحب وصار القرار محصناً ضد الإلغاء أو التعديل أو السحب أما القرار المعدوم فيحق للإدارة أن تسحبه وقت تشاء . وكذلك يجوز للإدارة أن تسحب القرار المبني على غش أو تدليس من صاحب المصلحة ولقد أخذت المحكمة العليا الليبية بما استقر عليه الفقه والقضاء المقارن حيث تقول في الطعن الإداري **رقم (5/14 قضائية) بجلسة**

---

[1] مجلة المحكمة العليا الليبية : العددان :الثالث والرابع ــ السنة الخامسة والعشرون (طعن أدارى رقم 8 /37ق)بجلسة 13 . 1 1991ف ص27

[2] حكم من محكمة استئناف طرابلس ، طعن إداري رقم (19/4 ق) حكم غير منشور .

يونيو 1962ف "إذا أصدرت الإدارة قرار بسحب قرار سابق لابتنائه على غش لصاحب المصلحة فيه فإنها بذلك تمارس حقاً من المباحثات وليس من المستفيد أن يتمسك بما يؤذنه له القرار المسحوب من حق الفساد وذلك بما لا يمس تكوينه من تدليس للمستفيد وخداعه تطبيقاً للقاعدة العامة المستقرة في الفقه والقانون بأن الغش يفسد كل شئ " [1].

إذا كانت الإدارة هي صاحبة السلطة في سحب القرارات الإدارية فأن محكمة القضاء الإداري لها سلطة الرقابة وتقدير مدى ملاءمة قرار السحب لم تنسبه للطرف الآخر من مخالفات[2] .

وبشأن ميعاد رفع دعوى الإلغاء القضائي تقول المحكمة العليا الليبية في الطعن رقم **(3/6 قضائية) بجلسة 1957/6/26ف)** " ترفع دعوى إلغاء القرار الإداري بجميع صورها في ميعاد ستين يوماً ألا إذا كان القرار الإداري مشوباً بعيب عدم الاختصاص ألانه يكون معدوماً بسبب ما شابه من عيب جسيم ولذلك لا تقيد رفع الدعوى في هذه الحالة بميعاد معين " [3] .

ويتضح أن المحكمة العليا الليبية ترى أن عيب عدم الاختصاص عيب جسيم ويعتبر القرار معه معدوماً ألا أن مسائل الاختصاص تتعلق بالنظام العام وعلى هذا الأساس تقول المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري **رقم (16/1 قضائية) بجلسة 14يونيو 1970ف** "عيب اغتصاب السلطة لا تغفره حالة الاستعجال ولا يجوز الاتفاق على مخالفته وهذا العيب يعدم القرار الإداري ومن تم يكون الطعن فيه مقيداً بميعاد ، وعيب عدم اختصاص مصدر القرار الإداري عيب جسيم يعتبر القرار معه معدوماً لان مسائل الاختصاص تتعلق بالنظام العام . [4]

والذي يستفيد من هذه الأحكام أنه يجوز للإدارة السحب ولدى المصلحة التظلم منه إدارياً أو بطلب الإلغاء القضائي سواء أكان العيب بسيط يجعله قابلاً للإبطال أم لعيب جسيم ينحدر به إلى الفعل المادي أو القرار المعدوم ألا أن الفرق بينهما يرجع إلى

---

[1] قضاء المحكمة الليبية الاتحادية (القضاء الإداري الدستوري) ج2 ، ص 61 .

[2] طعن إداري رقم 16/071ق) بجلسة 20 ديسيمبر سنة 1970 ف ، مجلة المحكمة العليا الليبية ، العدد الثاني ، السنة السابعة ، ص 27

[3] مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا الليبية ، ج1 ، ص 114 .

[4] مجلة المحكمة العليا ، العدد الأول ، السنة السابعة ، ص 27 .

مواعيد الطعن فالأول بميعاد الستين يوماً لسحبه أو لإلغائه قضائياً أم القرار المعدوم فلا يتقيد بمدة معينة فتعين سحبه أو طلب إلغائه في أي وقت .[1]

ولقد أخذت المحكمة العليا الليبية التي جاء بها مجلس الدولة المصري عن القرارات الإدارية التي تنشئ مراكز قانونية لاصحاب الشأن تكون صادرة في حدود السلطة التقديرية للإدارة والقرارات الإدارية التي قصدها بمقتضى القواعد القانونية الآمرة المقيدة لسلطة الإدارة ، فتقول المحكمة العليا الليبية في الطعن رقم (6/16 قضائية) " أن علاقة الموظفين بالإدارة ليست علاقة تعاقدية بحكمها اتفاق الطرفين وانما هي علاقة لائحية تنظمها القوانين واللوائح والنظم السارية وانه من المقرر التمسك بالحقوق المكتسبة من القرارات الإدارية الفردية مشروط بأن تكون تلك القرارات منشئة مراكز قانونية لاصحاب الشأن فيها صادرة في حدود السلطة التقديرية المخولة للجهات الإدارية بمقتضى القواعد القانونية أما إذا كانت تلك القرارات ليست إلا تطبيقاً لقواعد أخرى مقيدة لسلطة الإدارة التقديرية من حيث المنح فأنه لا يكون ثمة قرار إداري منشئ لمركز قانوني وانما يكون القرار مجرد تنفيذ وتقدير للحق الذي يجب أن يستمد من القاعدة القانونية مباشرة من ثم فلا تترتب على الإدارة أن هي طرحت قراراتها التي من هذا القبيل في أي وقت متى استبان لها مخالفتها القاعدة الواجبة الاتباع إذا ليس هناك حق مكتسب في هذه الحالة يمتنع على الجهة الإدارية المساس به . [1]

وكان المشرع الليبي في القانون رقم (19) لسنة 1964ف بشأن الخدمة المدنية الملغي ينص وأقر على جواز سحب القرارات الإدارية دون التقيد بمضي مدة معينة فتنص المادة (6) منه على انه : ـ

" تعتبر باطلة ويجوز سحبها في أي وقت القرارات الصادرة بالتعيين أو الترقية"

---

[1] د . صبيح بشير مسكوني – مبادي القانون الإداري الليبي ، الناشر : الكتاب للتوزيع والإعلان ، بنغازي ، مرجع سابق ذكره ص 482

[1]– قضاء المحكمة العليا الليبية الاتحادية (القضاء الإداري الدستوري) ج2 ، ص 72 – 73 .

د- آثار سحب القرارات التأديبية :

بادئ ذي بدء ، يجب التنبيه إلى أن عملية سحب القرارات التأديبية تقتصر على ما يصدر من القرارات الإدارية الفردية (**كالرئيس المباشر أو الأعلى)** أما القرارات التي تصدر من السلطات الإدارية الجماعية (**مجالس التأديب العادية أو مجلس التأديب العام أو مجلس التأديب الأعلى)** فهي قرارات نهائية يمتنع على المجلس الذي أصدرها إعادة النظر فيها ، كما ليجوز سحبها من السلطات الإدارية الأعلى ولا سبيل للرجوع منها ألا عن طريق الإلغاء القضائي .

ومن هنا فأن القرار القابل للسحب يأتى سحبه عن طريق آخر يصدر من السلطة التي أصدرت القرار المراد سحبه ، أو من السلطة الرئاسية المنفردة عن طريق ما يسمى بالرقابة الذاتية ، أو بناءاً على تظلم من صاحب الشأن ، وقد يكون السحب كلياً أو جزئياً كما يكون صريحاً في الأغلب ، أحيانا ضمنياً .

والمسلم به فقهاً وقضاءاً أن السحب الإداري مثل الإلغاء القضائي يعدم القرار منذ صدوره ، وتنتهي الخصومة ، وتنقض المصلحة من الطعن فيه بالإلغاء ويعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل ولادته وتزول كافة الآثار التي تترتب عليه ، ولقد استقر القضاء الإداري الليبي على الأخذ بهذه القواعد وعلى رأسه المحكمة العليا الليبية ، حيث تقول في الطعن الإداري رقم **(21/16 قضائية)** بجلسة 15مايو 1975ف " إذا سحبت الجهة الإدارية القرار الإداري المطعون فيه قبل الحكم النهائي في الدعوى وجب القضاء بأنتها الخصومة فيها " [1] .

وجاء في الطعن الإداري رقم يترتب عليه إعدامه بأثر رجعي فتزول كل الآثار المترتبة عليه وتعود الحالة إلى ما كانت عليه قبل إصدار القرار المسحوب وكانت دعوى التعويض عن الأضرار التي لحقت الطاعن من القرار المسحوب غير مطروحة تبعاً لدعوى للإلغاء مما لا يصبح له التصدي لبحث الخطاء المترتب على سحب القرار وإنما مجال ذلك دعوى التضمين المرفوعة من المطعون ضده .

---

[1] مجلة المحكمة العليا الليبية ، العدد الرابع ، السنة الحادية عشر، سنة 1975 ، ص 28 .

أما القضاء العادي فإن قيام الغدارة بسحب القرار المطعون فيه قبل صدور الحكم في الدعوى يترتب عليه انتفاء المصلحة في الطعن مما يتعين على المحكمة في حكمها أن تقضي بانتهاء الخصومة [1] .

ولقد قضت المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 16/2 قضائية بجلسة 21 يونيو 1970 م بأن " سحب القرار الإداري إعدام له منذ صدوره ومتى حصل السحب بعد رفع دعوى الإلغاء انتهت المصلحة فيه وتحكم المحكمة بانتهاء الخصومة ما لم تكن هناك مصلحة تجب حمايتها [2] .

وبشأن السحب الصريح والضمني تقول المحكمة العليا الليبية في الطعن رقم (15/9 قضائية) بجلسة 3 مايو 1970 م أنه :

"لا يشترط في سحب القرار الإداري أن يكون السحب صريحاً ويجوز أن يكون ضمنياً بأن تتخذ الإدارة قراراً جديداً لا يستقيم إلا على أساس سحب القرار السابق فإذا أصدر الرئيس قراراً بإحالة شخص إلى مجلس التأديب عن نفس التهمة التي وقع من أجلها جزاء عليه من نفس رئيس المصلحة المختص كان ذلك بمثابة سحب للقرار التأديبي السابق .

وفي ظل هذه القواعد والأسس التي استقر عليه الفقه والقضاء المقارن والليبي يمكن تدارك وإصلاح العقوبات التأديبية وما يترتب عليها من آثار ضارة بالمركز الوظيفي للموظف [3] .

---

[1] مجلة المحكمة العليا الليبية – العدد الرابع – السنة السادسة – 1970 م ، ص 31 .

[2] مجلة المحكمة العليا الليبية – العدد الأول – السنة السابعة – 1970 م ، ص 43 .

[3] د . مصطفي عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية (المرجع السابق ذكره) ،ص 395 .

المطلب الثاني

محو العقوبات التأديبية في التشريع الليبي

1- تعريف المحو :

محا الشيء يمحوه ، ويمحاه محواً ومحيا : اذهب أثره والمقصود بالمحو في اصطلاح النظام التأديبي هو إزالة آثار القرار التأديبي بعد مضي مدة معينة قانوناً ، ثبت فيها حسن سلوك الموظف وعمله . فهو رد اعتبار للموظف الموقع عليه العقوبة التأديبية ، وفتح باب التوبة له مما يزرع الأمل في نفسه ويأسف على ما فرط في حق الوظيفة بصفحة نقية بيضاء خالصة من الشوائب [1].

وعلى هذا الأساس ، أدرك المشرع الليبي هذه الحكمة ، فقرر نظام رد الاعتبار في العقوبات الجنائية ، ونظام المحو في العقوبات التأديبية .

2- مراحل تطور المحو في التشريع الليبي :

يمكن تقسيم مراحل تطور أحكام المحو في التشريع الليبي إلي مرحلتين :-

المرحلة الأولى :

وهي التي لم يعرف فيها التشريع الليبي نظام المحو فلم تتضمن تشريعات الولايات الثلاث ، أي نصوص تجيز للإدارة محو العقوبات التأديبية ، وكذلك الأمر في ظل أحكام القانون رقم 36- لسنة 1956ف حيث انه لم يتظمن حين صدوره لاول مرة آية أحكام تبيح للإدارة محو العقوبات التأديبية ، ألا أن المشرع المصري قد فطن إلي الاعتبارات المتعلقة بحكمه المحو ، فعدل القانون السابق بمقتضى القانون رقم 73 لسنة 1957ف الصادر في 4-4-1957ف ، واضاف الباب الرابع تحت عنوان " محو

---

[1] د . سليمان الطماوي ، قضاء التأديب (المرجع السابق ذكره) ص 408 ، وكذلك د . مصطفي عفيفي ، فلسفة العقوبات التأديبية ، المرجع السابق ذكره) ص 397 وما بعدها .

الجزاءات التأديبية وآثارها " في ثلاث مواد (141 . 143) واستقر وضع المشرع المصري على ذات الإحكام في القوانين اللاحقة وأخرها رقم 47 لسنة 1978ف " الحالي" .

المرحلة الثانية :

وهي التي نص فيها المشرع الليبي على أحكام المحو الأول مرة ، بداية بالقانون رقم 19 لسنة 1964ف بشأن الخدمة المدنية في المادة 65 ثم أعاد المشرع الليبي النص عليها في القانون رقم 55 لسنة 1976ف الحالي .

3- النصوص التشريعية لاحكام المحو :

1-في القانون رقم 19 لسنة 1964 م ، حيث تنص المادة رقم 65 على أنه يجوز أن تمحى العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف بانقضاء الفترات الآتية :

أ- سنة في حالة عقوبة الإنذار أو الخصم من المرتب عن مدة لاتجاوز خمسة أيام.

ب- سنتان إذا كانت العقوبة المذكورة عن مدة تزيد عن خمسة أيام ولا تتجاوز خمسة عشرة يوماً .

ج- ثلاث سنوات في حالة الخصم من المرتب مدة تزيد عن خمسة عشر يوماً .

د- أربع سنوات في حالة تأجيل العلاوة أو الحرمان منها .

هـ- خمس سنوات بالنسبة إلي العقوبات الأخرى ".

3- ويتم المحو في هذه الحالات بناءً على طلب من الموظف توافق عليه للجنة إذا تبين لها من التقارير المقدمة عنه أن سلوكه وعمله منذ توقيع العقوبة كانا مرضيين .

ب- في القانون رقم 55 لسنة 1976ف وحيث تنص المادة 99 على انه :-

1- تمحى العقوبات التأديبية التي توقع على الموظف بانقضاء الفترات التالية محسوبة من تاريخ تنفيذ العقوبة :-

أ- سنة في حالة عقوبة الإنذار أو الخصم من المرتب أو الإيقاف لمدة تجاوز خمسة أيام .

ب-سنتين في حالة الخصم من المرتب والإيقاف لمدة تزيد على خمسة أيام ولا تجاوز خمسة عشر يوماً .

أ- ثلاثة سنوات في حالة اللوم ، أو الخصم من المرتب ، أو الإيقاف لمدة تزيد على خمسة عشر يوماً ، أو الحرمان من لا علاوة أو الحرمان من الترقية .

2- ويتم المحو في هذه الحالات بقرار من الوزير (**الأمين**) المختص بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا وبقرار من لجنة شئون الموظفين بالنسبة لغيرهم إذا تبين للوزير (**الأمين**) المختص أو لهذه اللجنة أن سلوك الموظف وعمله منذ توقيع العقوبة مرضيان ، وذلك من واقع ملف خدمته وما يبديه الرؤساء عنه .

ومما يلاحظ علي هذين النصين في كل التشريعات ، اختلاف المدد المقررة لمحو العقوبات التأديبية ؛ فكانت في التشريع السابق رقم 19 لسنة 1964ف ؛ تتروح بين سنة وسنتين ؛ وثلاث سنوات؛ واربع سنوات واخيراً خمس سنوات طبقاً لجسامة العقوبة ونوعيتها ؛ فالتناسب بين المدة والعقوبة وشدتها تناسباً طردياً ؛أما القانون الحالي رقم 55 لسنة 1976ف فالمدد تتراوح بين سنة وسنتين واخيراً ثلاث سنوات فقط ؛ مما يدل علي تطور التشريع الليبي في مجال العقوبات التأديبية ؛ نحو التيسير علي الموظفين بتقريره اقصر طولاً من سابقتها .

ويلاحظ كذلك أن المشرع الليبي لم يساير المشرع المصري في النص علي نفس المدد المقررة في التشريع المصري ؛ والتي تبداء بسنة وتنتهي بثلاث سنوات فضلاً عن ذلك فأن المشرع الليبي لم ينص صراحة على عدم سريان أحكام المحو علي عقوبة الفصل التأديبي كما فعل المشرع المصري لانه أمر طبيعي ؛ مادامت رابطة التوظيف قد انقطعت بين الموظف والدولة بصفة نهائية ، وهو مسلك محمود من المشرع الليبي ألا أن ذلك لا يعني سقوط حق الموظف في تولي الوظائف العامة سقوطاً مطلقاً أبدياً ما دام لم يحكم جنائياً بحرمانه من حقوقه المدنية كمواطن ،وهذا علي الأساس تنص المادة رقم (18 فقرة 2) من القانون رقم لسنة 1976ف ، ضمن شروط التعيين " إلا يكون (**الموظف المراد تعيينه**) قد فصل من الخدمة بقرار تأديبي نهائي ما لم تمضي على صدوره خمس سنوات على الأقل " * مع ملاحظة أن هذا

* في القانون المصري أربع سنوات (المادة 20) من القانون رقم 47 لسنة 1978ف .

النص ربما متعارض في ظاهرة مع نص المادة (22) من نفس القانون التي تجيز المادة تعيين الموظف في وظيفة سابقة أو في وظيفة مماثلة إذا توفرت فيه شروط التعيين إلا أن الفقرة الثانية من ذات المادة تنص على انه " ولاينطبق هذا الحكم (أي إعادة التعيين) على الموظف في حالة انتهاء خدمته طبقاً للبندين (د) و (ز) من المادة 105 والبند (د) ينص على انتهاء خدمة الموظف بالعزل بقرار تأديبي والبند (ز) ينص على انتهاء خدمة الموظف بالحكم عليه بعقوبة جنائية على تفصيل ذلك .

فالمستفاد من أحكام المادة (22) المشار أليها انه لا يجوز بأي حال من الأحوال إعادة تعيين موظف حكم عليه في جريمة جنائية ترتب عليها عزله من وظيفته بقوة القانون ، وانتهت خدمته بناءاً على قرار من مجلس التأديب يعزله من وظيفته تأديبياً . ولكن يمكن التوفيق بين نص المادة (22) ونص المادة (18) على انه يجوز إعادة تعيين الموظف الذي فصل من الوظيفة بناءاً على قرار تأديبي بعد مضي خمس سنوات على صدور قرار العقوبة . فالنص الثاني يقيد النص الأول وفقاً للقواعد العامة في تفسير النصوص ، أما عن الفصل بناءاً على عقوبة جنائية فلا يجوز إعادة تعيينه مطلقاً ما لم يرد إليه اعتباره ، ذلك طبقاً لحكم الفقرة (ج) من المادة (18) .

وأخيراً يلاحظ أن القانون رقم 19 لسنة 1964ف الملغي كان ينص على أن المحو لايتم الأبناء على طلب من الموظف وتوافق عليه لجنة الخدمة المدنية ، أما القانون الحالي فقد جاء خلواً من هذا الحكم ، ولقد استقر رأي الفقه والقضاء المصري على أن يتم المحو بقوة القانون وعليه لا يكون للإدارة سلطة تأجيل محو القرارات التأديبية التي مضت مددها المقرة لأزالتها قانوناً) [1] .

شروط محو العقوبات التأديبية :

من استقراء التشريعات الليبية التي نصت علي أحكام المحو سواء في القانون السابق رقم (19) لسنة 1964ف ، والقانون الحالي رقم (55) لسنة 1976 ف ويلاحظ

---

[1] د . سليمان الطماوي – قضاء التأديب (المصدر السابق ذكره) ص411 وما بعدها وكذلك رسالة د . مصطفي عفيفي – فلسفة العقوبات التأديبية (المرجع السابق ذكره) ص 406 .

اتفاقها مع أحكام نصوص التشريعات المصرية التي تعتبر مصدرها التاريخي الوحيد دون منازع ، جميعها اتفقت على شرطين أساسيين لأجراء المحو:

الشرط الأول :

شرط المدة وهي تختلف من تشريع إلي آخر ، فضلاً عن تفاوتها طولاً وقصراً بإختلاف جسامة العقوبة ونوعيتها فهي سنة واحدة لعقوبة الإنذار ، وهي ذات الأحكام في القوانين رقم 19 ورقم 55 الحالي ، إلا أن القانون الأخير أضاف عقوبة الإيقاف لمدة لاتجاوز خمسة أيام وهي سنتان في حالة الخصم من المرتب والإيقاف لمدة تزيد على الخمسة أيام ولا تجاوز خمسة عشر يوماً(**الفقرة الأولى البند ب**) وهي ذات المدة والعقوبة في القانون رقم 19 السابق (**الفقرة الأولى البند ب أيضاً**) .

وهي ثلاثة سنوات في حالة عقوبة اللوم ، أو عقوبة الخصم من المرتب ، أو الإيقاف لمدة تزيد على الخمسة عشر يوماً ، أو الحرمان من العلاوة ، أو الحرمان من الترقية (**الفقرة الأولى البند ج**) وهي في القانون 19 السابق نفس المدة عن عقوبة واحدة هي الخصم من المرتب عن مدة تزيد على خمسة عشر يوما (**الفقرة الأولى البند ج أيضاً**) .

واقتصر المشرع الليبي في القانون الحالي رقم 55 على هذه المدد أما في القانون السابق رقم 19 لسنة 1964ف ، فقد نص المشرع الليبي على مدة أخرى هي : -

أربع سنوات في حالة تأجيل العلاوة ، أو الحرمان منها ، وخمس سنوات بالنسبة إلي باقي العقوبات الأخرى ، وهي الخصم من المرتب لمدة لاتجاوز شهرين ، أو لعقوبة الوقف عن العمل بدون مرتب ، أو بمرتب مخفض لمدة لاتجاوز سنة أشهر

من البديهي – كما سبق القول – أن لا تدخل عقوبة العزل من الوظيفة تأديبياً ضمن مقصود المشرع بالعقوبات الأخرى .

ومن هنا يلاحظ أن المشرع الليبي قد اتجه إلي تقليص مدد المحو فضلاً عن تقريره لتقاربها في مختلف العقوبات التأديبية .

أما عن تاريخ سريان المدة المقررة للمحو ، فأن بعض الفقه المصري قد آثار سؤالين ، أولهما عن تاريخ سريان المدة المقررة للمحو ، وثانيهما عن كيفية حساب المدة المقررة للحكم على سلوك الموظف وعمله الوظيفي ومدى انطباق المحو بشأنها من عدمه ؟! ذلك لان المشرع المصري لم ينص صراحة على التاريخ الذي يبدأ فيه سريان المدة المقررة للمحو هل من تاريخ توقيع العقوبة ، أم من بدء تنفيذها أم تاريخ انتهاء تنفيذها ؟

ولقد استنبط الفقه المصري من الدلالة الضمنية الواردة بالقوانين واجاب عن السؤال الأول بأن مدة السريان تبدأ من تاريخ توقيع العقوبة التأديبية على الموظف آي من تاريخ صدور القرار الوظيفي لصدور المحو على أن يكون ذلك اعتباراً من لحظة توقيع الجزاء التأديبي وحتى لحظة صدور قرار المحو[1] .

وهو الوضع الذي كان عليه نظام المحو في التشريع الليبي السابق رقم 19 لسنة 1964ف أما القانون الحالي رقم 55 لسنة 1976ف فقد حسم فيه المشرع الليبي هذه المسالة ولم يترك مجالاً للاجتهاد والاستنباط ، وذلك بالنص على أن سريان مدة المحو تحسب من تاريخ تنفيذ العقوبة (الفقرة الأولى من المادة 99) مع ملاحظة آن المشرع الليبي لم يبين الحكم عند العقوبات ، ومن هنا تكون مدد المحو لكل عقوبة مستقلة عن الأخرى ، ومحسوبة على حدة ، وذلك تطبيقاً للقواعد العامة بهذا الخصوص .

أما عن مدى كفاية المدد المقررة للمحو للتعرف على حسن سلوك الموظف فهو أمر متحقق فيما نص عليه المشرع الليبي فأقل هذه المدد هو سنة بينما أقل المدد في القانون المصري هي ستة اشهر (الفقرة الأولى من المادة 92في القانون رقم 47 الحالي) *

وهذه المدة في التشريع الليبي تكفي للوقوف على مسلك الموظف سواء عن طريق ما يبديه رؤساؤه من ملاحظات ، أو ما يتضمنه تقريره السنوي .

---

(1) د . مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية (المرجع السابق ذكره) ص407-408 وكذلك د. سليمان الطماوي – قضاء التأديب (المرجع السابق ذكره) ص 410 .

* وقد كانت أقل مدة في التشريعات السابقة سنة كاملة وإنقاصها إلى ستة أشهر في التشريع المصري الحالي رقم 47 لسنة 1972 م ، ربما صارت مدة غير كافية كحد أدنى للتأكد من سلامة عمل الموظف وحسن سلوكه كما هو الحال في التشريع الليبي .

الشرط الثاني :

شرط حسن السلوك والعمل المرضي : فيشترط المشرع الليبي – كما فعل المشرع المصري – أن يكون سلوك الموظف وعمله منذ توقيع العقوبة مرضيان ، ويتم التأكد من ذلك من واقع ملف خدمته ، وما يبديه الرؤساء عنه من ملاحظات ، وما يدون عنه في تقريراته السنوية .

ومن هنا وجب على الموظف الذي يطمح إلي محو العقوبة التي أنزلت به أن يبعد عن موطن الخطأ ، والوقوع في الزلل ، ويظهر صلاحه ، ويؤكد كفاءته الوظيفية ، ويحذر من ارتكاب أي مخالفات تفسد توبته أو ملاحظات تسيء سمعته الوظيفية فإذا أنصلح حالة وتأكدت حسن سيرته صار يستحق ميزة المحو التي أوقعت عليه ، ولم يشترط المشرع الليبي في القانون الحالي تقديم طلب من الموظف لمحو العقوبة وهذا ما أستقر عليه الفقه والقضاء المصري – وهو ما يتعين الآخذ به في ظل التشريع الليبي الحالي .

السلطة المختصة باتخاذ إجراءات المحو

نص المشرع الليبي على اختصاص لجنة الخدمة المدنية للموافقة على طلب الموظف بشأن محو العقوبات التأديبية واقتصر عليها دون غيرها سواء ما تعلق بوظائف الإدارة العليا أو غيرها وذلك في القانون السابق رقم 19 لسنة 1964ف أما في القانون الحالي رقم 55 لسنة 1976ف فقد نص على طريقتين :–

الأولى :

يتعلق بالموظفين شاغلي الإدارة وظائف العليا فيتم المحو بالنسبة لهم ، بقرار من الأمين المختص (الوزير) .

الثاني :

بالنسبة لباقي الموظفين يتم المحو بقرار من لجنة شئون الموظفين *

* ذكر الأستاذ حسين المهدوى بأن القانون رقم 13 لسنة 1981ف بشأن اللجان الشعبية قد ألغي لجنة شئون الموظفين المنصوص عليها في المادة (177) من القانون رقم 55 لسنة 1976ف وهذا الكلام محل نظر ، فإذا كان الفصل الثالث من القانون رقم (55) لسنة 1976ف جاء بعنوان لجان شؤون الموظفين (ونص على إنشاء لجان شؤون العاملين بالوحدات الإدارية وكيفية تشكيلها وتحديد اختصاصاتها ثم

أثار محو العقوبات التأديبية

كان القانون السابق رقم (19) لسنة 1964ف في الفقرة (3) من المادة 65على انه " ويترتب على محو الجزاء اعتباره كأن لم يكن بالنسبة إلي المستقبل مع الاحتفاظ بأوراق العقوبات في الملف السري لخدمة الموظف " ولاشك أن هذا الفصل وعلى هذا النحو من الصياغة هو محل نقد ، ولان الاحتفاظ بأوراق العقوبات حتى وان كانت في ملف سري للموظف فهي بهذا الوضع والكيفية لا تحقق الغرض من تقرير المحو ، بل تتنافى مع الحكمة من فتح باب التوبة ، وحث الموظف على الإخلاص في عمله وبذل الجهد في أداء واجبات وظيفته في ما يأتي من مستقبل بل أن الدكتور الطماوي يرى أنه " لا فائدة للاحتفاظ بالأوراق الخاصة بالعقوبة التي تم محوها ، ووضعها في ملف آخر تستطيع الإدارة الرجوع إليه ، مما يجرد المحو من قيمته العملية [1].

جاءت اللائحة التنفيذية للقانون الصادر في 16 فبراير 1978ف) المنشور بالجريدة الرسمية ، العدد 9 ، السنة السابعة عشر في 12 أبريل 1979ف) وبينت في الباب الثامن نظام إجراءات لجان شؤون العاملين (في المواد 91، 97) فإذا جاء القانون رقم 13 لسنة 1981ف في شأن اللجان الشعبية ونص في المادة رقم (18) على أن (تكون للبلدية لجنة واحدة لشؤون العاملين تختص بالشئون الإدارية لجميع العاملين على مستوى البلدية ، وتكون اختصاصاتها وإجراءات عملها لأحكام التشريعات النافذة المتعلقة بالخدمة العامة ، وبمراعاة والأحكام الخاصة الواردة بهذا القانون وتشكل لجنة شؤون العاملين بالبلدية بقرار من اللجنة الشعبية للبلدية برئاسة أمين اللجنة الشعبية للخدمة العامة في البلدية) .

وإذا كانت اللجنة الشعبية للبلدية مع اللجان النوعية التابعة لها تعتبر وحدة إدارية واحدة لأغراض تطبيق الأحكام واللوائح ، وذلك طبقاً للأحكام الصريحة لنص المادة الثانية عشر من القانون رقم (13) لسنة 1981ف ، فالذي يستفاد من هذه النصوص أن ما جاء في القانون رقم (55) لسنة 1976ف إحكام عامة تنظم لجان شئون الموظفين في كل وحدة إدارية بحيث لا يجوز أن تخرج كل وحدة إدارية عما تضمنه القانون العام (الأم) للجان الموظفين أما القانون رقم (13) لسنة 1981ف لا يتحدث إلا عن وحدة إدارية واحدة وهي البلدية ولجنة شؤون الموظفين وتحديد اختصاصاتها في كل وحدة إدارية لا من بعيد ولا من قريب ، ولا صراحة ولا ضمناً بل الذي يبدو أم القانون رقم (13) لسنة 1981ف قد جاء موافقاً لأحكام القانون رقم (55) لسنة 1976ف بشأن تشكيل واختصاص لجنة شؤون الموظفين ، وأكد صراحة على ذلك .

وعلي فرض صحة هذا الرأي القائل بإلغاء شؤون الموظفين من القانون رقم (55) لسنة 1976ف والذي لا دليل عليه – ففي ظل إلغاء المشرع الليبي للقانون رقم (13) لسنة 1990ف والذي جاء – خلواً من النص على لجنة شؤون الموظفين حيث أهمل إعادة النص عليها وعندما صدر القانون رقم (3) لسنة 1423م (1994ف) بشأن اللجنة الشعبية (وكان المشرع الليبي في سبات مع الزمن فيما يتعلق بتشريعات اللجان الشعبية) لم ينص أيضا على لجنة شؤون الموظفين ولكم حكم المادة رقم 31 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم (3) الصادر بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة رقم (190) لسنة 1423م (1994ف) قد حسم كل خلاف وذلك بإعادة النص على " أن تكون باللجنة الشعبية بالمؤتمر الشعبي الأساسي لجنة شؤون العاملين تشكل برئاسة عضو اللجنة الشعبية العامة للتخطيط والمالية وعضوية عضو اللجنة الشعبية العامة للتعليم والبحث العلمي ، واللجنة الشعبية العامة للصحة والضمان الاجتماعي ، واللجنة الشعبية العامة للإسكان والمرافق ، وعضو قانوني ، وتختص لجنة شؤون العاملين بممارسة الصلاحيات المقررة للجان شؤون الموظفين .

[1] د . سليمان الطماوي ، قضاء التأديب (المرجع السابق ذكره) ص 413

والذي يبدو على منهج المشرع الليبي في القانون الحالي رقم 55 لسنة 1976ف أنه أخذ بوجهة النظر هذه وتلافي النقد السابق ، فإهمال النص على الاحتفاظ بأوراق العقوبات ، حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة 99 على انه " ويترتب على هذه العقوبة اعتبارها كان لم تكن للمستقبل ولا يؤثر المحو على الحقوق والتعويضات التي ترتبت نتيجة لها فالمشرع الليبي رتب اثرين على محو العقوبة - كما فعل المشرع المصري[2].

فرتب على المحو زوال العقوبة اعتباراً من تاريخ صدور قرار السلطة المختصة بالمحو ، والثاني رفع الأوراق المتعلقة بالعقوبة من ملف الموظف ويتعين على الإدارة القيام بإعدامها مطلقاً حتى تتحقق المحكمة من المحو كاملة ، وهذا هو الصحيح في رأينا وتضمن كل ما له علاقة بالعقوبة من قريب أو بعيد ، فلا يتحسس إلي مطلع على ملف الموظف العادي أو السري بوجود أي اثر لعقوبة تأديبية سابقة .

ويقتصر المحو بآثاره على حياة الموظف مستقبلاً ، ولا يؤثر على الحقوق أو التعويضات التي جاءت نتيجة للعقوبة وترتب على توقيعها ، ولقد نص المشرع الليبي على ذلك صراحة وهذا مأخذ محمود على المشرع الليبي من وجهة نظرنا .

---

(2) د . سليمان الطماوي ، قضاء التأديب (المرجع السابق ذكره) ص 412 ، وكذلك د. مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبات التأديبية (الرسالة السابق ذكرها) ، ص 415 .

المبحث الثالث

الطعن في القرارات التأديبية

نصت المادة الثانية في فقرتها الثالثة من قانون القضاء الإداري رقـم 71/88 م على أنه " تختص دائرة القضاء الإداري دون غيرها بالفصل في الطلبات التي يقـدمها الموظفون العاملون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية ، كما أشـارت الفقـرة الأخيرة من هذه المادة إلى أنه يشترط لقبول الطلبات التي يقدمها الموظفـون بإلغـاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيـب في شكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة .[1]

ويقصد الاختصاص بالفصل في الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميين بإلغاء القرارات التأديبية – سواء كانت صادرة من جهة الإدارة أو من مجلـس التأديـب – لدوائر القضاء الإداري بمحاكم الاستئناف المدنية دون غيرها حسبما يجري به نـص البند الثالث من المادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971 م فـي شـأن القضـاء الإداري ، وحتى يكون الطعن مقبولاً أمام القضاء الإداري بتعـين تـوافر الشـروط المقررة لدعوى الإلغاء القرارات الإدارية عموماً وسوف نورد هذه الشـروط بشـكل مجمل :-

1- أن يكون القرار التأديبي نهائياً .

2- أن يكون الطاعن ذو مصلحة شخصية مباشرة في إلغاء القرار المطعون فيه [*] .

3- أن يرفع الطعن بإلغاء في أجل لا يزيد عن ستين يوماً من تـاريخ نشـر القـرار المطعون فيه أو إبلاغ صاحب الشأن به أو علمه بمضمون محتواه علماً كافياً بعيناً وينقطع سريان هذا الميعاد في حالة النظام الإداري ويعتبر في حكم قرار بـالرفض

---

[1] أ. حسين حمودة المهدوي – مرجع سابق ذكره ، ص 415 .

[*] المادة السادسة من قانون نظام القضاء الإداري رقم 1971/88م المادة الرابعة من قانون المرافعات .

فوات وقت يزيد على ستين يوماً دون صدور قرار في التظلم ويكون ميعاد رفع الدعوى في هذه الحالة ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة [*].

4- أن يوجه الطعن بالإلغاء في القرار التأديبي إلى الجهة التي أصدرته .

5- أن يكون مرجع الطعن أحد العيوب التي تشوب الأركان الأساسية للقرارات الإدارية عموماً ، وهي عيوب السبب والشكل والاختصاص والمحل والغاية .

والأصل أنه لا يترتب على رفع دعوى الإلغاء أمام دائرة القضاء الإداري وقف تنفيذ القرار المطعون فيه ، ولكن يجوز استثناء المحكمة المختصة أن تأمر بوقف تنفيذه مؤقتاً لحين الفصل في الموضوع إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى وكانت هناك نتائج يتعذر تداركها فيما لو تم تنفيذه .

ويتحدد دور القضاء الإداري بالتعقيب على القرارات التأديبية في كل مرة تخالف فيها الجهة المعنية قاعدة قانونية تحكم شرعية التأديب ومن ذلك إلا يعاقب الموظف إلا إذا ارتكب ما يعد جريمة تأديبية ولا توقع عليه عقوبة إلا من بين العقوبات المنصوص عليها قانوناً ولا توقع تلك العقوبة إلا من قبل سلطة التأديب المختصة ويشترط أن يتاح للموظف فرصة الدفاع عن نفسه وفقاً للإجراءات التأديبية المقررة [1] .

وإذا كانت الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في صورة دعوى الإلغاء لا تختلف عن تلك التي يمارسها القضاء الإداري على القرارات الإدارية عموماً إلا أن هذه السلطة تخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث مشروعيتها وعدم المشروعية شأنها في ذلك شأن أية سلطة تقديرية أخرى ومن أسباب عدم مشروعية هذه السلطة الغلو في استعمالها فهي في هذه الناحية تشبه إلى حد كبير إساءة استعمال الحق في نطاق القانون المدني ، وفي الواقع فإن المحكمة العليا قد أعلنت من قبل عن حق القضاء الإداري في الرقابة على ملائمة الجزء التأديبي مع الذنب الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 10-06-1972م في الطعن الدستوري رقم 19/1 ق الذي جاء فيه " لا يفهم مطلقاً أن يختص القضاء بصورة معينة من المنازعات إذا تعلقت بطائفة معينة من

---

[*] المادة الثامنة من نظام قانون القضاء رقم 88 لسنة 1971 م .

[1] الطماوي – قضاء التأديب – مرجع سابق ذكره ، ص 688 .

الأفراد ولا يختص بهذه الصورة ذاتها في المنازعات إذا تعلقت بطائفة أخرى مـــع أن طبيعة القرار واحدة .[1]

[1] مجلة المحكمة العليا – الليبية – يوليو 1972 السنة الثانية – طرابلس ، ص 9 ومابعدها .

المطلب الأول
أسباب الطعن في القرارات التأديبية

اشترطت المادة الثانية من قانون القضاء الإداري رقم 88 لسنة 1971م أن يكون مرجع الطعن في القرارات التأديبية سواء كانت صادرة عن سلطة تأديبية رئاسية أو عن سلطة مجلس التأديب ... عدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة .

1- عيب عدم الاختصاص :

عدم الاختصاص هو العيب الذي يلحق القرار التأديبي يؤدي إلى إلغائه لعدم ولاية السلطة التأديبية التي أصدرته وعلى ذلك فأن الموظف الذي صدر بحقه قرار تأديبي يستطيع طلب إلغائه أمام القضاء الإداري إذا صدر من غير الجهة المختصة بإصداره مثال ذلك تصدي السلطة التأديبية الرئاسية مجلس التأديب للمخالفات الإدارية لواقعة تشكل مخالفة مالية وإصدار قرار يقضي بمعاقبة الموظف تأديبياً فيما نسب إليه فإن القرار التأديبي يجوز الطعن فيه بالإلغاء استناداً إلى عيب عدم الاختصاص إذا أن هذه الواقعة تدخل في اختصاص سلطة تأديبية أخرى وهي مجلس التأديبي للمخالفات المالية [1] .

2- عيب الشكل :

عيب الشكل هو عيب يلحق بالقرار التأديبي نتيجة لعدم مراعاة السلطة التأديبية أو مجلس التأديب القواعد الإجرائية أو الشكلية أوجبت القواعد القانونية اتباعها ويلاحظ أنه ليس لكل العيوب الشكلية التي تلحق بالقرار التأديب تجيز إلغاءه فالعيوب الشكلية التي تلحق بالقرارات التأديبية وتجيز إلغاء تلك الشكليات أو الإجراءات التي تنص عليها القواعد القانونية أو إغفال السلطة التأديبية شكلاً أو إجراء جوهرياً في ذاته ويتحقق الإجراء الجوهري الذي من شأنه أن يعيب القرار التأديبي ويبطله متى ما أثر على ضمانات الأفراد بإنقاصها أو أثر على القرار نفسه بتغير طبيعته فيشترط مثلاً صدور القرار التأديبي من مجلس التأديب بكامل أعضائه دون زيادة أو نقصان ، وذلك

---

[1] طعن إداري رقم 27/I صادر في 23-03-83 م مجلة المحكمة العليا الليبية ، عدد 3 السنة 20 ص 9 طرابلس .

لأن المستقر عليه في المجال الإداري أن القواعد الخاصة بتشكيل المجالس التأديبية والإجراءات التي تتبع أمامها تعبر من القواعد الجوهرية المتعلقة بالنظام العام ويترتب على إغفالها كلياً أو جزئياً بطلان تشكيل هذه المجالس متى كان انعقادها بعدد يزيد أو يقل عن العدد المحدد كما يترتب على ذلك أيضاً بطلان هذه القرارات ولو لم يرد بذلك كله نص في القانون فإذا كان المشرع يشترط لانعقاد مجلس التأديب ثلاثة أعضاء وكان المجلس قد انعقد بأربعة أعضاء خلافاً لما اشترطه المشرع كان تشكيله على هذا النحو يكون باطلاً لمخالفته لإجراء من الإجراءات الجوهرية الواجبة الاتباع ويترتب على ذلك أن القرار المطعون فيه يكون هو أيضاً باطلاً لصدوره من مجلس لم يشكل تشكيلاً صحيحاً [1] .

3- عيب مخالفة القانون أو الخطأ في تطبيقه وتأويله :

ويتحقق عيب مخالفة القواعد القانونية بانتهاك السلطة التأديبية للقاعدة القانونية التي بني عليها القرار التأديبي مثال ذلك لجوء السلطات التأديبية إلى إنزال عقوبة تأديبية بالموظف لم يوردها القانون ضمن العقوبات التأديبية الواردة به على سبيل الحصر ، أو الخطأ في تطبيق القانون هو تطبيق قاعدة قانونية على الواقعة لا تنطبق عليها أصلاً أو تأويل القاعدة القانونية ، فهو إعمال النص القانوني على الواقعة المعروضة على السلطات التأديبية مفسراً من قبلها على غير وجهه الصحيح .

4- عيب إساءة استعمال السلطة :

هو عيب يلحق بالقرار التأديبي الصادر ممن يملك إصداره حتى خرج عن الأهداف التي حددها المشرع للسلطة التأديبية المختصة كفاية من قرارها ، وهو أيضاً عيب يقع عندما تستعمل السلطة التأديبية سلطتها التقديرية لتحقيق غرض معترف لها وهذا العيب وأن كان يشارك عيب مخالفة القانون في كونه عيباً موضوعياً إلا أنه يختلف عنه تماماً في خصائصه وطبيعته فالقرار التأديبي المشوب بعيب الانحراف هو قرار سليم في عناصره الأخرى متى ما صدر من سلطة مختصة واستوفى الإجراءات التأديبية الشكلية وكان مطابقاً للقانون من حيث محله بمعنى أن السلطة التأديبية سلطة تأديبية مقيدة لذلك فإن العيوب التي تستهدف قرارها هي عيوب الشكل والاختصاص

---

[1] طعن إداري رقم 20/38 ق صادر في 3-6-1984 م – مجلة المحكمة العليا طرابلس عدد 1 سنة 22 ، ص 26 .

ومخالفة القانون وعلى العكس من ذلك يثار عيب الانحراف عندما تمـارس السـلطة التأديبية سلطتها التقديرية وذهبت محكمتنا العليا إلى أنه وإن كانت سلطة تقدير خطورة الذنب وسلطة تقدير الجزاء المناسب له تدخل في السلطة التقديرية للجهـة المصـدرة للقرار إلا أن هذه السلطة تخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث المشروعية وعـدم المشروعية شأنها في ذلك شأن أية سلطة تقديرية أخرى ومن أسباب عدم مشـروعية هذه السلطة الغلو في استعمالها فهي من هذه الناحية تشبه إلى حد كبير إساءة استعمال الحق في نطاق القانون المدني فإذا هي تقدير العقاب وقررت عقوبة قاسية لذنب صغير خرجت بفعلها هذا من نطاق المشروعية إلى عدم المشروعية وكان هذا الانحراف عيباً يشوب قرراها [1] .

والجدير بالذكر أنه إذا كانت القرارات التأديبية الصادرة عن مجلـس التأديـب المشكل بالشركات والمنشآت لا يجوز الطعن فيه أمام دوائر القضاء الإداري باعتبـاره قرار عادياً وليس إدارياً فإنه يجوز فيه أمام القضاء العادي ولا يوجد ثمة ما يمنع مـن الاستناد في الطعن إلى الأسباب السابق الإشارة إليها بالنسبة لأسباب الطعن أمام دوائر القضاء الإداري .

أما بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة عن مجلس التأديب للمخالفات المالية فلم يجز المشرع الطعن فيها إلا أمام الدائرة الإدارية بالمحكمة العليا إلى أن المشـرع قـد فوت على الطاعن درجة من درجات التقاضي وهذا من شـأنه إهـدار ضـمانة مـن ضمانيات التأديب المقررة أصلاً لصالح المتهم المعاقب تأديبياً وهذا في وجـه نظرنـا قصور من المشرع الليبي لأنه فوت فرصة من فرص الطعن في القرار الصادر مـن تلك الجهة .

---

[1] طعن إداري رقم 21/2 ق صادر في 13-2-1975 م مجلة المحكمة العليا الليبية – طرابلس ، عدد 3 س ، ص 29 .

المطلب الثاني

طرق الطعن أمام المحكمة العليا في القرارات التأديبية

لقد نص المشرع الليبي على طرق الطعن أمام المحكمة العليا في الأحكام الصادرة من دوائر القضاء الإداري في المادتين 19 و 20 من القانون رقم 88 لسنة 1971 م في شأن القضاء الإداري حيث تنص المادة 19 على أنه " يجوز الطعن أمام المحكمة العليا في الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري وذلك في الأحوال الآتية :-

1- إذا كان الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله .
2- إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات أثر في الحكم .
3- إذا صدر الحكم خلافاً لحكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدافع أو لم يدفع .

ويكون لذوي الشأن وللنيابة العامة الطعن في تلك الأحكام خلال ستين يوماً من تاريخ صدور الحكم .

وتطبق في شأن الطعن الإجراءات المقررة للطعن بالنقض المنصوص عليه في قانون المرافقات المدنية والتجارية ولا يتوقف على ذلك الطعن وقف تنفيذ الحكم إلا إذا أمرت المحكمة بغير ذلك .

أما المادة 20 فتنص على أنه : (يجوز الطعن في الأحكام الصادرة من محاكم الاستئناف منعقدة بهيئة قضاء إداري بطريق التماس إعادة النظر في المواعيد والأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية وفقاً للإجراءات) .

ويستفاد من هذين النصين أن المشرع الليبي قد اقتصر على طريقتين فقط من طرق الطعن أمام المحكمة العليا في الأحكام الصادرة من دوائر القضاء الإداري ومن هذا المعنى تقول المحكمة العليا الليبية في الطعن الإداري رقم 2 لسنة 25 بجلسة 28-

06-1979م بعد أن استعرضت نص المادتين السابقتين تقول (إنما قصد المشرع الليبي) أن يقتصر الطعن في الأحكام الصادرة في دعاوى الإلغاء على هذين الطريقتين للأسباب التي حددها في المادة (19) وفي الأحوال المبينة في قانون المرافعات وطبقاً للإجراءات المقررة فيه وفقاً للمادة 20 ولا يجوز اللجوء إلى طرق الطعن الأخرى المقررة في قانون المرافعات وقد استبعدها المشرع في مجال دعوى الإلغاء ولا وجه من بعد لما ذهب إليه الطاعن من أن المشرع إذا نظم في الباب الثالث عشر من قانون المرافعات طريق الخارج عن الخصومة وأخر له أحكاماً خاصة بعد استنفاذ طرق الطعن وإجاز في المادة 363 منه لمن يعتبر الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها أن يعترض على هذا الحكم بشرط إثبات غش من كان يمثله أو تواطؤه أو إهماله الجسيم إنما قصد المشرع أن يجعل لكل شخص كان المفروض إدخاله في الدعوى لتعلق حقه بالخصوم ولم يتم إدخاله الحق بصفة مطلقة أن يعترض على الحكم الصادر في هذه الخصومة في أي وقت علم به و ذلك أن القاعدة العامة في الطعن بالنقض في الأحكام هو اشتراط الصفة في من يكون خصماً في الطعن بمعنى أن يكون الطاعن طرفاً في الخصومة فلا يقبل الطعن من غيره ولا يوجه إلا لمن كان طرفاً في الخصومة التي صدر فيها الحكم المطعون فيه إلا أنه بالرجوع إلى نص الفقرة الثانية من المادة 19 من القانون رقم 88 لسنة 1971 م بشأن القضاء الإداري يبين أن المشرع خرج على هذا النص فأجاز الطعن في الأحكام الصادرة في دعاوى الإلغاء لذوي الشأن وللنيابة العامة بالنظر إلى طبيعة هذه الدعاوي كونها تستهدف القرار الإداري المطعون فيه بغض النظر عن مصدره ، وبغض النظر عن المستفيد منه .

أما عن إجراءات الطعن في الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء تمثل في مجملها إجراءات التقاضي بالنقض المنصوص عليها في القانون المرافقات فإن ما يلاحظ بشأن الطعن أمام المحكمة العليا في الأحكام الصادرة من دوائر القضاء الإداري أن المشرع الليبي صار على نهج المشرع المصري ولم يضع تسمية معينة لهذه الطريقة في الطعن

ولقد استقر قضاء المحكمة العليا على أن طبيعة هذه الطريقة في تماثل ما استقر عليه القضاء الإداري المصري [1] .

وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 2 لسنة 20 قضائية بجلسة 21-03-1974 م (بأن قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية وفي ظل نصوص مماثلة تحدد حالات الطعن على سبيل الحصر قد استقر على أن الطعن أمامها ينقل إليها الموضوع برمته لتقول فيه كلمة القانون لأن المرد في ذلك ليس إلى حالات الطعن بالنقض وما إذا كانت قد وردت على سبيل الحصر أم على سبيل التمثيل وإنما يرجع ذلك إلى سلطة المحكمة العليا في نظر الطعون الإدارية وإنها تماثل تماماً سلطة محكمة القضاء الإداري المطعون في حكمها وترى المحكمة أن الطعن أمام المحكمة العليا في حكم صادر عن دائرة القضاء الإداري بفتح الباب أمامها لتزن الحكم المطعون فيه بميزان القانون غير مقيدة بأسباب الطعن .

أما عن أصحاب الحق في الطعن أمام المحكمة فإن الفقرة الثانية من المادة (19) من القانون رقم 88 لسنة 1971 م في شأن القضاء الإداري تنص على أنه يكون لذوي الشأن والنيابة العامة الطعن في الأحكام الصادرة عن دوائر القضاء الإداري أمام المحكمة العليا ويلاحظ بعض الشراح القانون الإداري الليبي أن إصطلاح "ذوي الشأن" لإصطلاح عام إلى كل من له مصلحة مباشرة في الحكم وينطبق هذا الوصف طبيعة الحال على أطراف الدعوى الإدارية الأصلاء سواء أكانوا الأفراد أم الجهة الإدارية [1]

إلا أن المحكمة العليا قد رفضت التدخل الهجومي أو الإنضمامي حيث تقول في هذا المعنى (أن التدخل الهجومي غير جائز قانوناً في الطعن بالنقض ذلك لأنه يشترط في التدخل في الطعن أن يكون طالب التدخل خصماً في الدعوى المطعون فيها بالنقض ويجب أن يكون تدخله للانضمام إلى جانب المدعي عليه في طلب الحكم برفض الطعن ولا يجوز قانوناً التدخل النظامي إلى جانب الطاعن في طلب نقض الحكم ذلك لأن

---

(1) د. صبيح مسكوني – القضاء الإداري – مصدر سابق ذكره ، ص 454 .

(1) د. صبيح مسكوني – القضاء الإداري "المصدر سابق الذكر " ، ص 456 .

المتدخل في هذه الحـــالة يكون عادة قد فوت ميعاد الطعن ويحاول التدخل لتدارك مـــا فاته [1] .

[1] الطعن الإداري رقم 6 لسنة 22 قضائية – بجلسة 19-06-1975 م مجلة المحكمة العليا – طرابلس – السنة الحادية عشر – العدد الرابع – ص 32 .

المطلب الثالث

قضاء التعويض عن القرارات التأديبية

1- لقد نص المشرع الليبي صراحة على حق الموظف المعاقب في التعويض من القرارات التأديبية التي صادرت غير مشروعة، حيث تنص المادة 3 من القانون رقم 88 لسنة 1974 في شأن القضاء الإداري على أنه: (تفصل دائرة القضاء الإداري في طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في المادة السابقة إذا رفعت إليها بصفة أصلية أو تبعية، ويترتب على رفع دعوى التعويض إلى دائرة القضاء الإداري عدم جواز رفعها أمام المحاكم العادية، كما يترتب على رفع دعوى التعويض أمام المحاكم العادية عدم جواز رفعها إلى دائرة القضاء الإداري).

ويستفاد من هذا النص أن دعوى التعويض يجوز أن ترفع مجتمعة مع دعوى الإلغاء أو ترفع بصفة مستقلة كما يجوز أن ترفع أمام القضاء الإداري أو القضاء العادي وفي حالة رفعها أمام أحدهم لا يجوز رفعها أمام الآخر. ولعل الحكمة من ذلك تكمن في تفادى تضارب وتناقض بين القضائيين المدني والإداري وفي هذا الشأن يقول الدكتور محمد الحراري: "إن عدم جواز رفع دعوى التعويض عن القرارات الإدارية أمام دوائر القضاء الإداري إذا سبق رفعها أمام المحاكم المدنية أو العكس يصدق فقط علي فرضية ما إذا نظرت المحكمة التي رفعت إليها الدعوى في الموضوع وحكمت برفضها أو حكمت للمدعي بأقل من طلباته وهى الفرضية الوحيدة التي تؤدى إلي تناقض الأحكام فيما لو رفع المدعي دعواه محدداً إلى المحكمة الأخرى. أما إذا حكمت المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى بعدم اختصاصها أو بعدم قبول الدعوى شكلاً، في هذه الحالة يجوز للمدعى أن يرفع دعواه إلى المحكمة الأخرى الأولى لم تفصل في الموضوع وبالتالي فإن تناقض الأحكام غير وارد أساساً. [1]

وتختلف دعوى قضاء التعويض (أو القضاء الكامل) عن دعوى قضاء الإلغاء، حيث لا يقتصر دور القاضي الإداري في قضاء التعويض على إلغاء القرار الإداري

[1] د. محمد عبد الله الحراري _ الرقابة علي أعمال الإدارة _ طرابلس _ منشورات الجامعة المفتوحة سنة 1992 ص 155

المعيب فحسب بل يمتد إلى الحكم على الإدارة بالتعويض عما أصاب الموظف من أضرار من جراء قرارها غير المشرع. كما يجوز رفع دعوى التعويض في أي حالة تكون عليها دعوى الإلغاء، كما أنها لا تتقيد بمواعيد دعوى الإلغاء، وإنما تخضع لمواعيد التقادم العادي وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن الإداريين رقم 76 لسنة 24 قضائية ورقم 27 لسنة 26 قضائية بجلسة 19881/6/24: (وإن دعوى الإلغاء وهى الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلي القضاء الإداري بطلب إعدام قرار إدارياً تخول للقضاء فحص مشروعية القرار فإذا ما تبين مخالفته للقانون حكم بإلغائه لكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه، أو استبدل غيره به، وعلي هذا الأساس يكون قضاء الإلغاء علي عكس القضاء الكامل الذي يخول القاضي سلطات كاملة لحسم النزاع فالقاضي لا يقتصر علي مجرد إلغاء قرار غير مشروع ، وإنما برت علي الوضع غير المشرع جميع نتائجه القانونية لأنه يتعلق بالحقوق الشخصية لرافع الدعوى مثل المنازعات المتعلقة بالعقود وقضاء التعويض عن أعمال الإدارة الضارة). [1]

وفي الطعن الإداري رقم 1 لسنة 3 قضائية، بجلسة 1970/3/8، وقضت المحكمة العليا، بأن (طلب التعويض لا يخضع لإجراءات دعوى الإلغاء ويجوز إبداؤه في أية حالة كانت عليها الدعوى ، سواء في المذكرات الكتابية أو في جلسات المرافعة الشفوية، وهو خليق بمعالجته والنظر فيه متى دفع الرسم عنه) [2] 2- ويشترط لقبول دعوى التعويض أن يكون القرار التأديبي قد صدر معيبا ومشوب بعدم المشروعية، بما يكشف عن خطأ الإداري والضرر، وإلا رفضت دعوى التعويض ولقد استقر القضاء الإداري الليبي علي ذلك، ومن أمثلة قضائه في هذا الخصوص، ما قضت به محكمة استئناف طرابلس (دائرة القضاء الإداري) في الطعن الإداري رقم 22 لسنة 1972، بجلسة 1974/1/13 (وقد سبقت الإشارة إليه) من (أن المدعي يطلب من أخرى الحكم له بتعويض عن القرار المطعون فيه قدره بمبلغ عشرة دراهم عن الضرر الأدبي، وبمبلغ خمسة آلاف دينار عن الضرر المادي. ومن المسلم أن يكون القرار الإداري

---

(1) د.صبيح مسكوني ، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية (المصدر السابق ذكره) . -ص 272 وما بعدها .

(2) مجلة المحكمة العليا الليبية . السنة الثامنة عشر . العدد الثاني ص9

غير مشروع أي مشوب بعيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في المادة الثانية من القانون رقم 88 لسنة 1971 في شأن القضاء الإداري، وعدم الاختصاص أو وجود عيب في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة، وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر، فإذا كان القرار مشروعاً بأن كان سليماً مطابقاً للقانون فلا تسأل الإدارة عن التعويض مهما بلغ الضرر الذي يترتب عليه لانتفاء الركن الأساسي للمسؤولية وهو ركن الخطأ، وإذا كان الثابت أن القرار المطعون فيه قد صدر صحيحاً ومطابقاً للقانون فإن طلب التعويض الذي يطالب به المدعي يكون في غير محله) وفي الطعن رقم (3/1ق) المشار إليه، قضت المحكمة العليا بأن: (طلب التعويض المؤقت مقبول متي توفر ركن الخطأ بصدور قرار إداري مخالف للقانون وغير مشروع وكذا توفر ركن الضرر.. مع حفظ حق الطاعن في طلب التعويض الكامل بدعوى مستقلة حين تتهيأ له الفرصة بإعداد عناصر الأضرار التي حاقت به ومستنداتها). كما قضت في الطعن الإداري رقم 26 لسنة 25 قضائية، بجلسة 1979/2/15 بأن: (حكم قضاؤه بالتعويض رغم انعدام ركن الخطأ الموجب للمسؤولية، يكون مخالفا للقانون بما يوجب نقضه). [1]

ويجب أن يبين الحكم العناصر المكونة للضرر و إلا كان قاصراً يستوجب النقض، وفي هذا المعني تقول المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 24 لسنة 29 والطعن الإداري رقم 28 لسنة 26 قضائية، بجلسة 1982/1/26: (إنه وإن كان من المتفق عليه أن تقدير التعويض يعتبر من المسائل الواقعية التي يستقل بها قاضي الموضوع، إلا أن تعيين العناصر المكونة قانوناً للضرر والتي يجب أن تدخل في حساب التعويض هو من المسائل القانونية التي تخضع لرقابة محكمة النقض لأن هذا التعين هو من قبيل التكييف القانوني للواقع فإذا قضى الحكم بتعويض ولم يبين عناصر الضرر، يكون قاصراً ويستوجب نقضه. [2]

3- وإذا كان المستفاد من الأحكام السابقة أن ركن الخطأ قد يكون نتيجة أحد العيوب الخمسة المشار إليها، فإن الملاحظ علي أغلب أحكام المحكمة العليا، التي صدرت

---

[1] مجلة المحكمة العليا الليبية ، السنة الخامسة عشر . العدد الرابع .- ص49 .

[2] مجلة المحكمة العليا الليبية ، السنة التاسعة عشر . العدد الرابع .-ص37 .

متضمنة حكماً بالتعويض أنها كانت بشأن قرارات معيبة بالانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها، ومن أمثلة ذلك ما قضت به المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 1 لسنة 2 قضائية، بجلسة 1956/3/21، حيث تقول: (إذا صدر القرار المطعون فيه مشوباً بإساءة استعمال السلطة فكان من حق المدعي أن يعوض عن الأضرار التي ترتب له وتستطيع المحكمة أن تقدر تعويضاً جزافياً إذا لم يبين المدعي العناصر الكافية التي يستند عليها طلب المبالغ التي حددها [1] كما أقر القضاء الإداري الليبي التعويض عن الأضرار الأدبية نقداً وعيناً، وأن يغطي التعويض مجمل الضرر وما فات من كسب، وفي هذا المعنى تقول محكمة استئناف بنغازي (دائرة القضاء الإداري) في الدعوى الإدارية رقم 12 لسنة 22 قضائية، بجلسة 1994/11/15، (وحيث أنه عن المطالب بالتعويض فإن المحكمة ترى أن جبر أضرار الطاعنين يتم بأمرين اثنين).

أولهما: إلزام الجامعة المطعون ضدها بإعادتهم إلي سابق أعمالهم .(وهى تعنى إعادة الحالة إلى ما كانت عليه، وفيها يتمثل التعويض العيني).

ثانيهما: تعويضهم مادياً عما لحقهم من أضرار تتمثل فيما فاتهم من كسب وما لحقهم من أضرار مادية ومعنوية فإن المحكمة وإن استظهرت خطأ جهة الإدارة بإساءة استعمال السلطة والانحراف بها حيالهم كما سلف البيان وأن ذلك سبب لهم الأضرار الموصوفة إلا أن عناصر تقدير قيمة التعويض المادي ليست مطروحة أمام المحكمة وخشية من إطالة أمد التقاضي بانتداب خبرة حسابية ونحوها فإنه لحسن سير العدالة وإحقاقاً للحق رأت المحكمة تقريراً مبدأ مسؤولة جهة الإدارة المطعون ضدها عن التعويض والقضاء للطاعنين بتعويض مؤقت قيمته دينار واحد لكل منهما، وهم بعد ذلك وشأنهم في المطالب بقيمة التعويضات التي يرونها بدعوى مستقلة إذا لزمهم الأمر).

وقضت محكمة استئناف طرابلس (دائرة القضاء الإدارة) في الدعوى الإداري رقم 42 لسنة 21 قضائية ، بجلسة 1993/6/29م، بالتعويض عن الضرر المادي

---

[1] المحكمة العليا في الطعن الإداري رقم 7 لسنة 8 قضائية ، بجلسة 1964/5/16 مجلة المحكمة العليا ، السنة الأولي . العدد الأول .- ص24 .

والأدبي الناتج عن خطأ الإدارة [2] وذلك في القضية المشار إليها تخلص وقائعها في أن مجموعة الموظفين تم تعيينهم بجامعة ناصر الأممية بموجب القرار رقم 84 لسنة 90 الصادر بتاريخ 1990/12/4 من أمين اللجنة الشعبية للجامعة، إلا أن القسم المالي بالجامعة امتنع عن صرف مرتبات مما اضطرهم لرفع دعواهم أمام الدائرة الإدارية بمحكمة استئناف طرابلس التي قضت بإلزام الجامعة برفع مرتبات الطاعنين اعتباراً من تاريخ مباشرتهم العمل طبقاً لقرار تعيينهم وبإلزامها بأن تدفع لكل واحد من الطاعنين مبلغاً وقدره ألف دينار كتعويض عن الأضرار التي لحقت به.[1]

كم أقرت المحكمة العليا بمبدأ التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية الناشئة عن خطأ الإدارة وفي هذا المعني تقول في الطعن الإداري رقم 16 لسنة 39 قضائية، بجلسة 1993/12/4: (وحيث أن الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أن الطاعن قد طلب التعويض عن الأضرار المادية والمعنوية الناشئة عن خطأ الإدارة.. وقد أقرت جهة الإدارة بهذا الخطأ إلا أن الحكم المطعون فيه كان قد خلط بين طلب التعويض ودعوى الإلغاء وانتهى إلى رفض طلب التعويض دون أن يناقش خطأ الإدارة وما نتج عنه من ضرر للطاعن ولو تثبت المحكمة من ذلك فإنه قد يتغير وجه الرأي في هذا الشق من الدعوى مما يكون معه الحكم قد جانبه الصواب فيما قضى به من رفض طلب التعويض بما نقضه جزئياً).

- والمستفاد من كل ما سبق أن رقابة القضاء الإداري علي القرارات التأديبية لا تقتصر على إلغائها إذا صدرت باطلة وغير مشروعة، وإنما يستطيع القضاء الإداري بناء على طلب الموظف أن يحكم له بتعويض عادل بسبب الأضرار المادية والمعنوية

---

[2] ولقد رفضت محكمة استئناف طرابلس (الدائرة الإدارية) الحكم بالتعويض لانتفاء ركن الخطأ في الطعن الإداري رقم 46 لسنة 23 قضائية ، بجلسة 1995/3/21 ، والحكم غير منشور .

[1] وعندما طعنت إدارة القضايا في الحكم السابق أمام المحكمة العليا بحجة أن الحكم المطعون فيه قد صدر في مواجهة جامعة ناصر التي لم يعد لها وجود باعتبار موجداتها آلت إلي جامعة الفاتح التي أصبحت صاحبة الصفة في الدعوى وبذلك يكون الحكم قد صدر في مواجهة شخص غير صاحب الصفة الأساسية في الدعوى ، فردت المحكمة العليا علي ذلك بقولها : (إن هذا النعي غير سديد ذلك أنه من المقرر أن اللجنة الشعبية العامة يتكون هيكلها العام من جميع الأمانات العامة النوعية وجميع المؤسسات والهيئات العامة سواء منها التي تتبعها مباشرة أو تلك التي تتبع الأمانات العامة النوعية وهي بحكم تلك الهيكلية ذات اختصاص إشرافي علي جميع تلك الأمانات والهيئات العامة إلا ما ستثنى بنص خاص وهي (أي اللجنة الشعبية العامة) مسئولة بالتضامن عنها أمام مؤتمر الشعب العام) . ويضيف الحكم (ومتي كان الثابت من الحكم المطعون فيه أن اللجنة الشعبية العامة قد اختصت في الدعوى وصدر الحكم في مواجهتها وهذا يكفي لانعقاد الخصومة بحكم اختصاص اللجنة الشعبية

التي لحقته من جراء تصرفات الإدارة الخاطئة ومن هنا يكون قضاء التعويض بجانب قضاء الإلغاء من الضمانات الأخرى للموظفين في مواجهة سلطات الإدارة. وعلى هذا الأساس فإن دعوى التعويض لم تكونا، محلاً للتفاصيل في هذا البحث من جميع جوانبهما، وإنما المقصود إبراز فكرة الضمانات القضائية للموظف المعاقب تجاه الإدارة قد اتسعت اتساعاً ملحوظاً فيما يتعلق بتوقيع العقوبات التأديبية على كثير من الطوائف المختلفة الذين يؤدون خدمات عامة للدولة.[1]

وفي هذا المعنى تقول المحكمة العليا في الطعن الإداريين رقم 18 لسنة 39 قضائية ورقم 24 لسنة 39 قضائية، بجلسة 1993/12/11: (وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على أن عيب المشروعية في القرار الإداري أما أن يحكم به بالطريق المباشر أي بإلغاء القرار المشوب بهذا العيب أو بالطريق غير المباشر أي بمسألة الإدارة بالتعويض عنه إذا استغلق الطريق الأول بأي سبب من الأسباب فإن ذلك لا يحجب عن القضاء الإداري النظر في طلب التعويض عن القرار المعيب مادام ميعاد تقديم هذا الطلب مازال مفتوحاً واختصاص القضاء الإداري به قائماً).

ويستطرد الحكم موضحاً تطبيق المبدأ على واقعة الحال بقوله: (ولما كان ذلك، وكان الحكم المطعون فيه قد قضى بعدم قبول الطعن شكلاً لرفعه بعد الميعاد ثم النظر في طلب التعويض المقدم من الطاعن والذي لم يسقط الحق في طلبه بالمواعيد، وانتهى الحكم من ذلك إلى القضاء بالتعويض الذي رآه جابراً للضرر اللاحق بالطاعن فغن الحكم يكون قد أعمل صحيح القانون على النحو السالف بيانه، ويجعل النعي عليه غير قائم على أساس متعين الرفض).

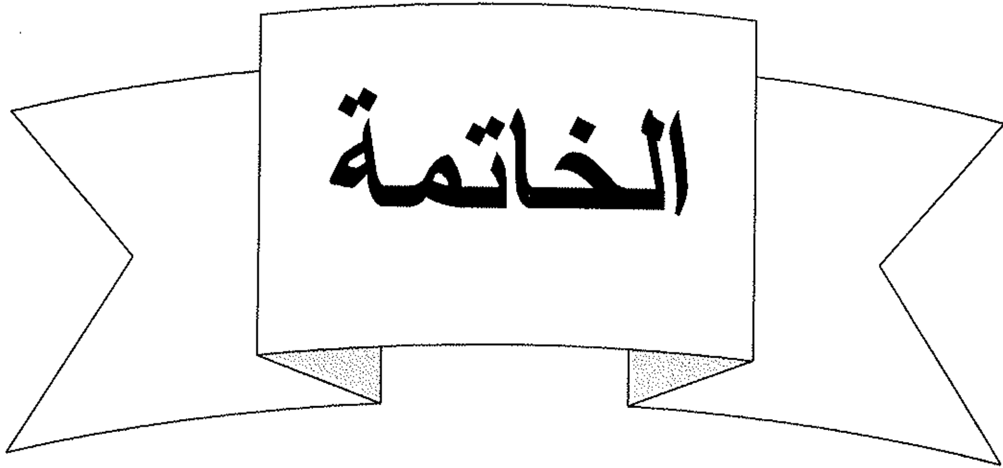
كما قضت في ذات الحكم: (بأن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن تقدير التعويض من الأمور الموضوعية التي تستقل بتقديرها محكمة الموضوع دون معقب عليها طالما أم ما انتهت إليه له اصل ثابت بالأوراق ويؤدي لما حمل قضائها).

ويستطرد الحكم موضحاً: (ومتى كان ذلك، وكان الثابت من مدونات الحكم المطعون فيه أن المحكمة قد ناقشت طلب التعويض المقدم من الطاعن على ضوء

---

[1] يراجع د. محمد كامل ليلة، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، (كلية الحقوق جامعة القاهرة- دار الفكر العربي سنة 1965). - ص 288.

المبررات التي قدمها وانتهت إلى تقدير التعويض الذي يستحقه الطاعن على أساس ما ثبت لديها من ضرر نتيجة القرار الإداري المطعون فيه على النحو الثابت بمـــدونات الحكم، فإن المحكمة تكون قد مارست سلطتها في تقدير التعويض دون مخالفة للقـــانون أو قصور يعيب قضائها).


الخاتمة

الخاتمة :

بحمد الله تعالى ينتهي عرض النظام القانوني للجزاءات التأديبية في التشريع الليبي الذي شمل دراسة في الجزاءات التأديبية مشتملها تعريف الجريمة وأركانها وسلطات التأديب وانقضاء العقوبة التأديبية وطرق الطاعن عليها ومن خلال هذه الدراسة تبين أن هناك بعض الفقرات وأوجه القصور في التشريع الليبي وتبين من خلال هذه الدراسة أن المشرع الليبي في نظرية التأديب قد أخذ الكثير من القانون المصري ، ورسمت دعائمها وأصولها في التشريع الليبي ولقد تبين من خلال الدراسة إن المشرع الليبي قد تبنى أسلوب الإدارة الشعبية إنطلاقاً من مبدأ السلطة الشعبية كأداة وحيدة لتنظيم الحكم في الدولة الليبية ولكن إذا كانت قوانين اللجان الشعبية قد تضمنت عدة أحكام لتنظيم الإدارة الشعبية وفق أحكام التأديب إلا أنها لازالت تحتاج إلى نوع من الضبط والتنظيم بشيء من الدقة والوضوح بما يزيدها رسوخاً ودعماً ومن خلال الدراسة استنتجنا أن المشرع الليبي أتجه إلى تقنين بعض أحكام الشريعة الإسلامية واتسع هذا التقنين ليضع الأصول التي تقوم عليها الإدارة الشعبية السليمة وعليه ومن خلال هذه الدراسة فإنه يجب على المؤتمرات الشعبية الأساسية صاحبة السيادة والقرار في المجتمع الجماهيري وباعتبارها السلطة التشريعية بأن تسارع وتنشط بإعادة النظر أولاً في قانون الخدمة المدنية الحالي رقم 55 لسنة 1976 م والثاني إعادة النظر في القوانين الحالية الأخرى المتعلقة ببعض طوائف من الموظفين ذوي الملاكات "الكاردات" والثالث مراجعة القوانين عامة التي تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية وذلك صيانة قوانين تتفق مع الأصول الدستورية والقوانين الأساسية التي قررتها المؤتمرات الشعبية الأساسية وإعلان سلطة الشعب ، وقانون تعزيز الحرية ، والوثيقة الخضراء الكبرى لحقوق الإنسان في عصر الجماهير وبخصوص قانون الخدمة المدنية الحالي والذي يتضمن اغلب أحكام التأديب للموظف العام فإنه صدر في ظل ظروف مغايرة لما صار عليه أمر الإدارة الشعبية الليبية الآن ومن وجه نظرنا فإن الأول للمشرع الليبي أن يعيد صياغة وبما يتفق مع فكرة ترسيخ الإدارة الشعبية وفقاً لأحوال النظرية العامة للتأديب وفضلاً عن ذلك فإنه أولى للمشرع الليبي أن يعيد النظر في القوانين المنظمة لإدارة القانون ، والجهاز الشعبي للمتابعة ، وذلك للعودة بمجالس

التأديب للمخالفات المالية والإدارية إلى مكانها الطبيعي وهو ما يمكن أن يطلق عليه قانون الإدارة الشعبية .

ومن هنا استوجبت الضرورة إلي إعداد هذه الرسالة وذلك لما يعتري التشريع الليبي من نقص ومن خلال هذه الدراسة تتوصل إلي عدة نتائج :

1- تعزيز مبدأ الثقافة القانونية عن طريق إعطاء الإعلام القانوني دوراً متميزاً في تطوير السلوك الثقافي لدى المجتمع وتوفير الأدبيات القانونية الحديثة بما يعزز ويعمل على إعادة إنتاج الوعي الحقوقي بما يتوافق وقواعد التطور الاجتماعي وذلك تكريساً لمبدأ المساواة أمام القانون .

2- ضرورة التأكيد على مبدأ الفصل بين السلطات في جميع مجالات الإدارة العامة وضرورة التأكيد على أبعاد هيمنة السلطة التنفيذية على باقي سلطات الدولة العامة .

3- ضرورة الوصل إلى إيجاد صيغ قانونية جديدة ترقى في مضمونها إلى القيم الدستورية وذلك من أجل تعزيز مبدأ دستورية القوانين ومن ذلك تدعو الضرورة إلى إعداد دستور يؤكد على واجبات وحقوق الأفراد .

4- ضرورة التأكيد على تشكيل محكمة دستورية عليا تواكب مدى دستورية القوانين وتحدد المسار التشريعي للدولة والمؤسسات التابعة لها والقانون .

5- ومن وجه نظرنا ضرورة القيام بعملية تطهير لأجهزة الدولة من العناصر الفاسدة وإحلال محلها عناصر شبابية قادرة على حسن تسيير العمل الإداري والاعتماد على الخبرات القانونية .

6- يجب إعادة النظر في قوانين الخدمة المدنية وخاصة منها الخاصة بالوظيفة العامة وذلك لما يعتري هذه القوانين من غموض .

7- مراجعة أو إعادة النظر في القوانين التي تتعارض مع الشريعة الإسلامية بحيث تتوافق مع الشريعة الإسلامية وخاصة أن شريعة المجتمع الليبي هي الدين الإسلامي .

8- يجب إعادة صياغة القوانين والقرارات واللوائح بحيث تتفق مع مباديء سلطة الشعب والقوانين الأساسية التي قراراتها المؤتمرات الشعبية الأساسية وقوانين تقرير الحرية .

9- إعادة النظر في قوانين التي تنظم أحكام الوظيفة العامة وخاصة أحكام التأديب بما يتمشى مع المجتمع الجماهيري .

10- يجب علي المشرع الليبي إعادة النظر في الجهاز الشعبي للمتابعة لما يمثله هذا الجهاز من انتهاكات في بعض الأحيان وخاصة فيما يتعلق بالموظفين والأصل رجوع مجالس التأديب للمخالفات المالية والإدارية إلي مكانها الطبيعي .

11- ومن وجه نظرنا فأن علي المشرع الليبي أن يستعين ببعض البلدان العربية في وضع نظام يحمي الموظف من أخطاء الإدارة وهذا ليس بعيب وإنما هو مسلك حميد يجب أن يتبعه التشريع الليبي.

وفي رأينا أنه ضرورة مشاركة بعض الفقه العربي بما يؤدي إلى توحيد النظم الإدارية في الوطن العربي وبهذا نكون وبحمد الله سبحانه وتعالى أنهينا هذه الدراسة وصدق الله العظيم حيث يقول " أن الله لا يغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم "

والله ولي التوفيق

قائمة المراجع

أولا : الكتب

1- د. أحمد العابد – المعجم العربي الأساسي – المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم – تونس – سنة 1989 م .

2- د. ارحيم سليمان الكبيسي – حرية الإدارة في سحب قراراتها – كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية – رسالة دكتوراه – سنة 1982 م .

3- د.إرشيد عبدالهادي الحوري – التأديب في الوظائف المدنية – دار النصر للطباعة الإسلامية – سنة 2001 م .

4- د. إسماعيل زكي – ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتأديب – رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة القاهرة – سنة 1936 م .

5- د. إعاد على حمودة القيسي – الوجيز في القانون الإداري – دار وائل للنشر والتوزيع – عمان الأردن – طبعة أولى – سنة 1988 م .

6- د. السيد محمد مدني – القانون الإداري الليبي – دار النهضة العربية – القاهرة – سنة 1965 م .

7- د. السيد محمد إبراهيم – شرح نظام العاملين بالدولة – مكتبة النهضة المصرية – كلية الحقوق – جامعة عين شمس – رسالة دكتوراه – سنة 1979 م .

8- د. أنور أحمد رسلان – القانون الإداري – مركز جامعة القاهرة للتعليم المفتوح – الطبعة الأولى – سنة 1999 م .

9- د. توفيق شحاتة – مبادئ القانون الإداري – دار النشر للجامعات المصرية – القاهرة – الجزء الأول – سنة 1953 م .

10- أ. حسين حمودة المهدوي – شرح أحكام الوظيفة العامة – الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع – الطبعة الثانية – سنة 2002 م .

11- أ. حسين حمودة المهدوي – بحث في الإجراءات التأديبية لموظفي الخدمة المدنية – المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان – الطبعة الأولى – طرابلس – سنة 1986 .

12- أ. حسين حمودة المهدوي – الوجيز في جرائم الموظفين الاقتصادية – المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان – طرابلس – سنة 1985 م .

13- د. حسني درويش عبدالحميد – نهاية القرار الإداري عن طريق القضاء – كلية الحقوق – جامعة عين شمس – رسالة دكتوراه – سنة 1981 م .
14- د. خالد عريم – القانون الإداري الليبي – منشورات الجامعة الليبية – كلية الحقوق – بنغازي – سنة 1971 م .
15- د. خليفة سالم الجهمي – المسؤولية التأديبية للموظف العام – منشورات جامعة قاريونس – بنغازي – الطبعة الأولى – سنة 1997 م .
16 – د. رؤوف عبيد – مبادئ القسم العام من التشريع القضائي – دار الفكر العربي – القاهرة الجزء الثالث – سنة 1966 م .
17- د. سامي جمال الدين – أصول القانون الإداري – دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية – الجزء الأول – سنة 1996 م .
18- د. سليمان الطماوي – القضاء الإداري – دار الفكر العربي – سنة 1971 م .
19- د. صبيح بشير مسكوني – مبادئ القانون الإداري الليبي – دار الناشر للكتاب والتوزيع والإعلان – بنغازي – سنة 1982 م .
20- عبد الفتاح حسن – مبادئ القانون الإداري الكويتي – دار النهضة العربية – بيروت – سنة 1969 م .
21 – د. عبد الوهاب البنداري – الجرائم التأديبية الجنائية – دار الفكر العربي – القاهرة – سنة 1971 م .
22- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة – ضمانات التأديب في التحقيق الإداري والمحاكمة التأديبية – دار المطبوعات العربية – الإسكندرية – سنة 2003 م .
23- د. عمرو فؤاد بركات – السلطة التأديبية – مكتبة النهضة المصرية – كلية الحقوق – جامعة عين شمس – رسالة دكتوراه – سنة 1979 م .
24- د. عوض محمد عوض – قانون الإجراءات الجنائية الليبي – مكتبة مورتانيا للنشر التوزيع – بنغازي – سنة 1977 م .
25- د. ماجد راغب الحلو – القضاء الإداري – دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية – سنة 1987 م .
26- د. ماجد راغب الحلو – القضاء الإداري – منشأة المعارف للنشر – الإسكندرية – سنة 2000 م .

27- د. ماجد راغب الحلو – القانون الإداري – منشورات ذات السلاسل – الكويت – سنة 1980 م .
28- د. مأمون سلامة – الإجراءات الجنائية في التشريع الليبي – منشورات قاريونس – بنغازي – سنة 1971 م .
29- د. مجدي منحت النهري – مبادئ القانون الإداري – دار النهضة العربية – القاهرة – سنة 2000 م .
30 – د. محمد باهي أبو يونس – الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة – دار الجامعة الجديدة للنشر – الإسكندرية – سنة 2000 م .
31- د. محمد جودت الملط – المسؤولية التأديبية للموظف العام – دار النهضة العربية – كلية الحقوق – جامعة القاهرة – رسالة دكتوراه – سنة 1975 م .
32 – د. محمد رفعت عبد الوهاب – مبادئ القانون الإداري – دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية – سنة 1999 م .
33- د. محمد عبد الله الحراري – أصول القانون الإداري الليبي – منشورات الجامعة المفتوحة – طرابلس – سنة 1995 م .
34- د. محمد مختار عثمان – الجريمة التأديبية بين القانون الإداري وعلم الإداري – القاهرة – رسالة دكتوراه – سنة 1963 م .
35- د. محمد فتح الباب – العاملون بالشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع ومفهوم الموظف العام – مجلة العلوم القانونية – السنة الثانية – العدد الثالث – سنة 1988 م .
36 – د. محمود إبراهيم الوالي – نظرية التفويض الإداري – دار الفكر العربي كلية الحقوق – – جامعة عين شمس – رسالة دكتوراه – سنة 1979 م .
37 – د. مصطفى كمال وصفي – مصنفة النظم الإسلامية – مكتبة وهبة – القاهرة – سنة 1977 م .
38- د. مصطفى عفيفي – فلسفة العقوبات التأديبية – دار النهضة العربية المصرية للكتاب – القاهرة – رسالة دكتوراه – سنة 1976 م .
39- د. مغاوري شاهين – المساءلة التأديبية – عالم الكتب للنشر – القاهرة – سنة 1974 م .

40- د. مليكة الصروخ – سلطة التأديب في الوظيفة العامة بين الإدارة والقضاء – مطبعة الجيلاني – جامعة عين شمس – رسالة دكتوراه – سنة 1983 م .
41 –د. ممدوح الطنطاوي – الدعوى التأديبية – منشأة المعارف بالإسكندرية – الطبعة الثانية – سنة 2003 م .
42- د. ممدوح الطنطاوي – الأدلة التأديبية – المكتب الجامعي الحديث – الإسكندرية – الطبعة الثانية – سنة 2001 م .
43- د. نصر الدين القاضي – النظريات العامة للتأديب في الوظيفة العامة في القانون الليبي – دار الفكر العربي – سنة 1997 م .

ثانياً : القوانين واللوائح

44- موسوعة تشريعات محكمة الشعب – مكتب الإدعاء الشعبي – تحت إشراف الدكتور عبد السلام المزوغي – طرابلس – المركز العالي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر .
45- القوانين واللوائح والقرارات ذات العلاقة بسلطة الشعب – إعداد الإدارة العامة للقانون – طرابلس – مطابع الثورة العربية – سنة 1988 م .
46- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة العليا في السنة السادسة والعشرين القضائية – العدد الأول (أكتوبر 1980 م – فبراير 1981 م – القاهرة – الهيئة المصرية العامة للكتاب – سنة 1988 م .
47- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة السابعة والعشرين (أكتوبر 1981 م – سبتمبر 1982 م) القاهرة الهيئة المصرية العامة للكتاب – سنة 1988 م .
48 – مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة العليا الإدارية في السنة الثامنة والعشرين (أكتوبر 1982 – سبتمبر 1983 م) القاهرة – الهيئة المصرية العامة للكتاب – سنة 1989 م .
49 – مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا في السنة التاسعة والعشرين ، العدد الأول (أكتوبر 1983 – فبراير 1984 م) القاهرة – الهيئة المصرية للكتاب – سنة 1988 م .

51- مجموعة أحكام المحكمة العليا الليبية (من تاريخ إنشائها في 15 نـوفمبر 1953 يونيه 1958 م) الجزء الأول – القضاء الإداري والدستوري .
52- قضاء المحكمة العليا الاتحادية (القضـاء الإداري والدسـتوري) ، طـرابلس – المكتب التجاري – بيروت ، سنة 1963 م .
53- مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة العليا الليبية – مجلـة المحكمـة العليا – السنة الأولى 1384 هـ – 1964 – السنة السابعة والعشرون – العددان الثالث والرابع – سنة 1991 م – المكتب الفني – طرابلس – الجماهيرية الليبية .
54- مجلة المحكمة العليا الليبية – المكتب الفني – طرابلس – السنة الخامسة عشر – سنة 1979 م .
55- مجلة المحكمة العليا الليبية – المكتب الفني – طرابلس – العددان الأول والثاني – السنة الرابعة والعشرون – سنة 1988 م .
56- مجلة المحكمة العليا الليبية – المكتب الفني – طرابلس – العـدد الرابـع السـنة السادسة عشر – سنة 1970 م .
57- مجلة المحكمة العليا الليبية – المكتب الفني – طرابلس – العدد الثاني – السـنة السابعة ، 1970 م .
58- مجلة المحكمة العليا الليبية – المكتب الفني – طرابلس – الأعداد 3،2،1 ، السنة السادسة – سنة 1980 م .
59 – مجلة المحكمة العليا الليبية – المكتب الفني – طرابلس – العدد الرابع – السـنة الحادية عشر – سنة 1975 م .

الفــــــهرس